Gebietsveränderungen nach Deutschem Reichs-Staatsrecht.

Inaugural-Dissertation

verfaßt und der

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Kgl. Bayer. Julius-Maximilians-Universität
Würzburg

zur

Erlangung der rechts- und staatswissenschaftlichen Doktorwürde

vorgelegt von

Erwin Meyr,
Rechtspraktikant aus Basel.

MÜNCHEN 1913

GEDRUCKT BEI J. SCHÖN / MÜNCHEN.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549801_0080

Gebietsveränderungen nach Deutschem Reichs- Staatsrecht.

Inaugural-Dissertation

verfaßt und der

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Kgl. Bayer. Julius-Maximilians-Universität
Würzburg

zur

Erlangung der rechts- und staatswissenschaftlichen Doktorwürde

ACAD.
LUGD. BAT.
BIBL.

vorgelegt von

Erwin Meyr,
Rechtspraktikant aus Basel.

MÜNCHEN 1913

GEDRUCKT BEI J. SCHÖN / MÜNCHEN.

Referent: Professor Dr. R. Piloty.

Meinen lieben Eltern!

Literatur-Verzeichnis.

Adams, Deutsches Staatsrecht, Bonn 1911.

Affolter, In Hirths Annalen, 1913.

Altmann, Die Verfassung und Verwaltung im Deutschen Reich und in Preußen, B. II, Berlin 1908.

Anschütz, Deutsches Staatsrecht in v. Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, B. II, Leipzig, S. 451 ff.

Anschütz, Bismarck und die Reichsverfassung, Berlin 1899.

Arndt, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin 1901.

Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1911.

Bansi, Die Gebietshoheit als rein staatsrechtlicher Begriff durchgeführt, Königsberg 1897.

Bluntschli, Allgemeine Staatslehre, 6. Aufl., Stuttgart 1886.

Bornhack, Preußisches Staatsrecht, 2. Aufl., Breslau 1911.

Bruck, Das Verfassungs- und Verwaltungsrecht von Elsaß-Lothringen, Straßburg 1908.

Dambitsch, Die Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1910.

Fiege, Der Gebietserwerb durch völkerrechtliche Okkupation, Breslauer Dissertation, Leipzig 1908.

Fischer, Das Recht des Deutschen Kaisers, Berlin 1895.

Foppen, Ueber die Mitwirkung von Reichsorganen bei Grenzveränderungen und Grenzfeststellungen untereinander und gegen das Ausland, Erlangen 1907.

Fricker, Vom Staatsgebiet, Tübinger Universitätsschriften, 1867.

Fricker, Gebiet und Gebietshoheit in der Festgabe für A. Schäffle, Tübingen 1901.

Gareis, Allgemeines Staatsrecht in Marquardsens Handbuch des öffentl. Rechts, Freiburg-Tübingen 1889.

Geffken, Die Verfassung des Deutschen Reiches, Leipzig 1901.

v. Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., Leipzig 1880.

Götz, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg im öffentlichen Recht der Gegenwart, Tübingen 1908.

v. Hampeln, Die staatsrechtliche Stellung der Schutzgebiete, Leipzig 1908.

Hänel, Studien zum deutschen Staatsrecht I, Die vertragsmäßigen Elemente der deutschen Reichsverfassung, Leipzig 1873.

Heimburger, Der Erwerb der Gebietshoheit, Karlsruhe 1888.

Hiersemenzel, Die Verfassung des Norddeutschen Bundes, B. I, Berlin 1867.

Jacob, Grenzveränderungen und Grenzfeststellungen des Deutschen Reiches und der deutschen Einzelstaaten, Leipzig 1902.

Jellinek, Die Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882.

Juristische Monatsschrift, 1897.

Kahane, Rechtsgrundsätze über Gebietsveränderungen nach preußischem und deutschem Reichsstaatsrecht, Erlangen 1898.

Kasperkowitz, Gebietsveränderungen nach deutschem Staatsrecht, Breslau 1910.

v. Kirchenheim, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Stuttgart 1887.

Kühn, Die deutschen Schutzgebiete, Leipzig 1908.

Künzel, Die Mitwirkung des Reiches bei Gebietsveränderungen der deutschen Einzelstaaten, Göttingen 1909.

Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches.
3. Aufl., Freiburg-Leipzig 1895.
4. Aufl., Tübingen-Leipzig 1901.
5. Aufl., Tübingen 1911.

Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht im öffentlichen Recht der Gegenwart, Tübingen 1903.

Leoni, Das öffentliche Recht des Reichslandes Elsaß-Lothringen, Freiburg 1892.

Liszt, Das Völkerrecht, 6. Aufl., 1910.

v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes, Leipzig 1868.

O. Mayer, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen im öffentlichen Recht der Gegenwart, 1909.

E. Meyer, Ueber den Abschluß von Staatsverträgen, Leipzig 1874.

G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., Leipzig 1905.

G. Meyer, Staatsrechtliche Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung, Leipzig 1872.

G. Meyer, Die staatsrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete, Leipzig 1888.

Michelly, Der Gebietsbestand des Deutschen Reiches und die Möglichkeit seiner Veränderung durch das Reich und die Einzelstaaten nach der Verfassung vom 28. März 1849 und dem geltenden Reichsrecht, Leipzig 1904.

v. Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht, Tübingen 1873.

Opitz, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen, Leipzig 1884 und 1887.
Piloty, Vorlesungen über deutsches Reichsstaatsrecht.
Posener, Die Staatsverfassungen des Erdballs, 1909.
Pözl, Das bayerische Verfassungsrecht auf Grundlage des Reichsrechts, München 1872.
Prestele, Die Lehre vom Abschluß völkerrechtlicher Verträge, München 1882.
Preuß, Gemeinde, Staat und Reich als Gebietskörperschaften, Berlin 1889.
Pröbst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Reich und dessen Einzelstaaten in Hirths Annalen, 1882 A., 241 ff.
Pröbst, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. April 1871, München 1905.
v. Rappard, Die Rechtsgrundlagen der Gebietsveränderungen und Grenzregulierungen nach preuß. Staatsrecht, Greifswald 1894.
Rauchalles, Deutsche Reichsverfassung, 1907.
Rehm, Allgemeine Staatslehre in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts, Freiburg 1899.
Reincke, Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1906.
Riedel, Die Reichsverfassungsurkunde vom 16. April 1871, Nördlingen 1871.
Roell, Bismarcks Staatsrecht, Berlin 1903.
v. Rönne, Das Staatsrecht der preuß. Monarchie, Leipzig 1881/84.
v. Rönne, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Leipzig 1876/77.
v. Rönne, Verfassungsrecht des Deutschen Reiches, Leipzig 1872.
Rosenberg, Die staatsrechtliche Stellung von Elsaß-Lothringen, Metz 1896.
Rosin, Staatsrechtliche Vorlesungen.
v. Sarwey, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg, Tübingen 1883.
Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 246, Leipzig 1886.
v. Seydel, Bayerisches Staatsrecht, 1. Aufl., München 1884, 2. Aufl., Freiburg 1896.
v. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich, 2. Aufl., Freiburg-Leipzig 1897.
v. Seydel, Staatsrechtliche und politische Abhandlungen, S. 59 ff., Tübingen-Leipzig 1893.
Sieskind, Zur Lehre von den Bedingungen und Formen, unter welchen der gegenwärtige Umfang des heutigen Deutschen Reiches erweitert und eingeengt werden kann.
v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Freiburg 1889.

v. Stengel, In Hirths Annalen 1887, Deutsches Kolonialstaatsrecht.
v. Stengel, In Hirths Annalen 1895, Die deutschen Schutzgebiete, ihre rechtliche Stellung.
v. Stengel, Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft, 1912, Heft II, S. 81 ff. Heft III, S. 129 ff.
Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes, Erlangen 1870.
Tinsch, Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge, Erlangen 1882.
Trieps, Das Deutsche Reich und die deutschen Einzelstaaten, Berlin 1890.
Velder, Die staatsrechtliche Kultur der deutschen Schutzgebiete, Greifswald 1911.
Walz, Das Staatsrecht im Großherzogtum Baden.
Westerkamp, Ueber die Reichsverfassung, Hannover 1873.
Wünsche, Die völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Erfordernisse und Wirkungen eines Gebietserwerbs von seiten des preußischen Staates, Leipzig 1909.
Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht, B. II, Göttingen 1867.
Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, B. I, Berlin 1895.

Inhalts-Verzeichnis.

Gebietsveränderungen nach deutschem Reichsstaatsrecht.

Seite

§ 1. Einleitung 1

I. Teil. Vergrößerungen des Bundesgebietes.

§ 2. Gebietsveränderungen. Allgemeines 4
§ 3. Erweiterungen der Außengrenzen des Deutschen Reiches durch Erwerb seitens des Reiches . . . 7
§ 4. Erweiterungen der Außengrenzen des Deutschen Reiches durch Erwerb seitens der Einzelstaaten . 10
§ 5. Die rechtliche Stellung des erworbenen Gebiets im Reichsverband 16
§ 6. Die Aufnahme eines neuen Staates als gleichberechtigtes Mitglied in den Reichsverband . . . 20

II. Teil. Verringerungen des Bundesgebietes.

§ 7. Allgemeines 24
§ 8. Gebietsveräußerungen durch das Reich
a) Ausschließung 26
b) Abtretung 28
§ 9. Gebietsveräußerungen durch die Einzelstaaten . . 28
§ 10. Ausscheiden eines Gliedstaates 30
§ 11. Gebietsabtretungen durch Friedensvertrag 32

III. Teil. Gebietsveränderungen innerhalb des Bundesgebietes.

§ 12. Veräußerungen von Gebietsteilen der deutschen Einzelstaaten untereinander 35
§ 13. Gebietsveränderungen durch Teilung und Vereinigung und zwar auf Grund neuer Verträge . . . 38
§ 14. Gebietsveränderungen auf Grund alter, zur Zeit der Errichtung der Reichsverfassung schon bestehenden Staats-, Haus- und Familienverträge 40

Schluß.

§ 15. Grenzregulierungen 41
§ 16. Schutzgebiete 43

§ 1.
Einleitung.

Staat ist die Gesamtpersönlichkeit des unter einer höchsten Gewalt auf einem bestimmten Gebiet seßhaften Volkes zur planmäßigen Pflege des nationalen Wohles.[1])

Man erfaßt den Staat rechtlich, indem man ihm Persönlichkeit und zwar die eines Gemeinwesens zuschreibt. Hierin liegt die Annahme, daß der Begriff des Staates ein juristischer Begriff ist, daß dem einzelnen Staate nicht nur eine tatsächliche, sondern auch eine rechtliche Existenz zusteht.[2]) Dem Staate kommt zunächst ein eigener Lebenszweck zu, der für seine Rechtsstellung entscheidend ist. Dieser unterscheidet ihn von anderen Gemeinwesen. Er bestimmt die Richtungen der staatlichen Lebenstätigkeit und das gegenseitige Verhältnis des Staates und seiner Glieder. Ferner besitzt der Staat einen einheitlichen Gesamtwillen. Dieser betätigt sich als der Wille des Gemeinwesens seinen Gliedern gegenüber und dadurch beherrscht er auch den Willen derselben. Der herrschende Wille des Staates seinen Gliedern oder Untertanen gegenüber ist die Staatsgewalt. Sie äußert sich im staatlichen Herrschaftsbefehl. Eine solche, keinem anderen Willen unterworfene Staatsgewalt nennen wir souverän. Endlich bedarf der Staat einer rechtlichen Organisation und rechtlich geordneter Organe. Erstere wird durch seine Verfassung bestimmt. Die Verschiedenheit der obersten Organe bestimmt die Verschiedenheit der Staatsformen. Aus dem Begriffe des Staates ergeben sich die beiden Gegenstände, die Grundlagen der Staatsgewalt:

[1]) Aehnlich Hermann Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts B. I, S. 19. § 14. [2]) S. Brie im Handbuch der Politik, B. 1. S. 67.

Volk und Land, Staatsangehörige und Staatsgebiet.[3]) Die Staatsgewalt in ihrer Richtung auf die Untertanen bezeichnen wir als Personalhoheit, in ihrer Richtung auf das Land als Territorial- oder Gebietshoheit.[4]) Aus der Personalhoheit folgen die Rechte gegen die Untertanen, wie Treupflicht, Dienstpflicht, Duldungs- und Unterlassungspflicht; aus der Territorialhoheit die Rechte, die sich auf Grund und Boden beziehen und durch das Gebiet bestimmt werden.

Nur das Staatsgebiet soll im folgenden den Gegenstand unserer Untersuchung bilden. Der Begründer der modernen Auffassung vom Staatsgebiet ist Gerber.[5]) Wie die Staatsangehörigen die persönliche, so bildet nach ihm das Staatsgebiet die sachliche Grundlage des Staates. Entsprechend der Einheit des Staates ist auch das Staatsgebiet ein einheitliches, über welches nur die Staatsgewalt selbst in den verfassungsmäßigen Formen ihrer Willensäußerung verfügen kann. In diesem Sinne ist in den meisten Verfassungsurkunden der Einzelstaaten vielfach die Unveräußerlichkeit und Unteilbarkeit des Staatsgebietes im Gegensatz zu der patrimonialen Auffassung früherer Zeiten ausgesprochen.

Wie die meisten Autoren, so halten auch v. Seydel[6]) und Laband an dem zweifachen Objekte der Staatsgewalt fest. Einen Schritt weiter dagegen geht Fricker.[7]) Er leugnet die Objektsnatur des Staatsgebietes und erblickt in demselben nur ein Moment im Wesen des Staates: „Das Gebiet selbst ist kein Objekt ..... es bestimmt nur den räumlichen Umfang der Staatsherrschaft". Jede Aenderung des Staatsgebietes ist daher eine Aenderung des Staates selbst. Der Gegensatz zwischen Fricker und Gerber ist aber kein unüberbrückbarer, da für beide das Gebiet etwas dem Staate Wesentliches, eine mit einzelnen Befugnissen ausgestattete Gebietshoheit aber ausgeschlossen ist.[8]) Aus

[3]) v. Seydel, Bayer. Staatsrecht, S. 54. [4]) Bansi, S. 41. [5]) v. Gerber, Grundzüge, § 22. Bornhack, 2. Aufl., S. 238. Heimburger, S. 26. [6]) v. Seydel, S. 334. Laband, S. 35. [7]) Fricker, S. 40, ebenso G. Meyer, a. a. O., S. 178. Preuß, S. 267. [8]) Bornhack, S. 238.

dem eben Gesagten ergibt sich, und das ist das Entscheidende, daß der Staat ein Recht an seinem Gebiete besitzt, das von seinen Herrschaftsrechten über die Untertanen substantiell verschieden und als staatliches Sachenrecht zu charakterisieren ist. Der Staat beherrscht sein Gebiet unabhängig von seinen Angehörigen. Hierin liegt eine Analogie zwischen der Gebietshoheit und dem Grundeigentum, ebenso wie bei dem Herrschaftsrecht über die Untertanen eine Analogie zu den familienrechtlichen Verhältnissen zu finden ist.

Die rechtliche Bedeutung der Gebietshoheit ist verschieden.[9]) Gleich dem Eigentum äußert sie sich in zweifacher Richtung, entweder negativ, je nachdem man die völkerrechtliche, oder positiv, wenn man die innere, staatsrechtliche Beziehung derselben ins Auge faßt.

Im Verhältnis zu anderen Staaten bildet das Staatsgebiet das ausschließliche, völkerrechtliche Eigentum des Staates (negative Seite). Demzufolge ist letzterer berechtigt, im Bereiche seines Gebietes jede andere Staatsgewalt von jedweder Herrschaftsausübung auszuschließen. Zugunsten eines fremden Staates kann zwar eine Ausnahme von diesem Prinzip gemacht werden, jedoch nur dann, wenn diese auf einen besonderen völkerrechtlichen Rechtstitel sich gründet.[10]) Staatsrechtlich, dies ist die positive Seite, bedeutet die Gebietshoheit, die vollkommene staatliche Herrschaft über das Staatsgebiet mit allem, was sich in demselben befindet. Quidquid est in territorio, etiam est de territorio. Innerhalb seines geschlossenen Territoriums übt der Staat ausschließlich seine Gesetzgebung, seine Justiz und Regierungsgewalt und ebenso die Herrschaft über die Fremden aus (Territorialprinzip). Die Herrschaft über seine Staatsangehörigen dagegen übt er nicht auf Grund der Territorialhoheit, sondern auf Grund seiner Personalhoheit aus.[11]) Der Verschiedenheit von Reichsgewalt und

---

[9]) Laband, 5. Aufl., S. 37. [10]) Heimburger, S. 30. Jellinek, S. 381.
[11]) Trieps, S. 143. G. Meyer, 6. Aufl., S. 212. Laband, 5. Aufl., S. 37.

Staatsgewalt in Deutschland entspricht die Unterscheidung von Reichsgebiet und Staatsgebiet. Während jedes Staatsgebiet prinzipiell der Staatsgewalt des betreffenden Einzelstaates unterliegt, bilden die 25 deutschen Länder in dem durch Art. 1 der Reichsverfassung festgestellten Umfang und unter Hinzutritt des Reichslandes Elsaß-Lothringen und von Helgoland das einheitliche Bundesgebiet des Reiches. Die Schutzgebiete, auf die wir später noch zurückkommen werden, sind Zubehör, Nebenländer, aber keine selbständigen Staaten des Reiches.

Die Grenzen zwischen der Kompetenz der Reichs- und Staatsgewalt bilden zugleich die rechtlichen Grenzen zwischen Reichs- und Staatsgebiet.

I. Teil.

Vergrösserungen des Bundesgebietes.

§ 2.

Gebietsveränderungen.

Gebiet ist staatsrechtlich ein räumlich begrenzter Teil der Erdoberfläche, der für irgend eine öffentliche Gewalt oder für eine bestimmte Aeußerung derselben den Umkreis ihrer Wirksamkeit bildet.[12]) Das Staatsgebiet ist derjenige, nach außen durch die Grenze abgeschlossene Teil der Erde, welcher der Herrschaft der Staatsgewalt ausschließlich unterworfen ist. Während die meisten Gebietsveränderungen der früheren Zeit lediglich auf eine Reihe von Kämpfen und Eroberungen, mithin auf einen Sieg der rohen Gewalt zurückzuführen sind, ist hierin eine Aenderung eingetreten, mit dem Momente, wo das Recht zur Macht der zivilisierten Staaten wurde und dieselben unter seine Gesetze beugte.

---

[12]) v. Seydel, Bayer. Staatsrecht, 2. Aufl., B. I, S. 334. Heimburger, S. 78. v. Kirchenheim, S. 123.

Die Veränderungen des Staatsgebietes sind heute nicht mehr bloß faktischer Natur, dieselben müssen vielmehr, um von den übrigen Staaten anerkannt zu werden, auf Rechtstitel beruhen.[13]) Jede Gebietsveränderung ist eine Veränderung des territorialen Bestandes. Eine solche vollzieht sich entweder durch einen Gebietserwerb oder durch einen Gebietsverlust. Jederzeit bedeutet sie aber eine Veränderung des Organismus, oder, wie Fricker sagt, des Staates selbst und ist dabei charakteristisch, daß der Neubildung oder Vergrößerung auf der einen Seite, der Untergang oder die Verkleinerung auf der anderen Seite korrespondiert und umgekehrt. Erwerb wie Verlust sind begrifflich in gleicher Weise wesentliche Veränderungen, woraus folgt, daß dieser denselben Beschränkungen unterliegen muß, wie jener. In allen Fällen herrscht das eine und gleiche Prinzip, daß die Gebietshoheit des Reiches so wenig die der Gliedstaaten durchbrechen kann, als diese jene. Wo immer daher beide in Frage kommen, ist auch ein Willensakt beider gebietshoheitlicher Körperschaften erforderlich.[14]) Die rechtliche Wirkung des Uebergangs eines Gebietes von einem Staat auf einen anderen, zeigt sich zunächst darin, daß das wechselnde Gebiet nicht im neuen Staat den alten fortsetzt, sondern daß dieses Gebiet mit dem Augenblicke des Uebergangs aufhört, Gebiet des alten Staates zu sein und Gebiet des neuen, erwerbenden wird. Wie jeder Staat, sowohl der größer, wie der kleiner gewordene, sich selbst fortsetzt, so setzt sich auch der erwerbende Staat eben in dieser Erweiterung, wenn auch als veränderter fort. Da diese Erweiterung aber Teil des erwerbenden Staates geworden ist, so bezieht sich die ganze Gebietshoheit desselben nunmehr auch auf diese und die bisherigen Bewohner desselben werden, falls sie es nicht vorziehen, das erworbene Gebiet dauernd zu verlassen, nunmehr Staatsangehörige, Untertanen des neuen Staates. Wenn aber gleichwohl gewisse besondere Beziehungen fortdauern, wenn die öffentlichen Anstalten,

[13]) Heimburger, S. 39. [14]) Fricker, S. 76. Preuß, S. 414.

Verwaltungseinrichtungen usw. übergehen, so findet dies seine Erklärung nur unmittelbar aus dem Wesen der Gebietshoheit.[15])

Was die Gebietsveränderungen des Deutschen Reiches anlangt, so gilt auch hier das bisher im allgemeinen von Gebietsveränderungen Gesagte, wieweit aber noch besondere Bestimmungen Platz greifen, wird die folgende Untersuchung zeigen. Gleich der erste Artikel der Verfassung des Deutschen Reiches bestimmt: „Das Bundesgebiet besteht aus den Staaten Preußen mit Lauenburg, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen, Mecklenburg-Schwerin, Sachsen-Weimar, Mecklenburg-Strelitz, Oldenburg, Sachsen-Koburg-Gotha, Anhalt, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen, Waldeck, Reuß älterer Linie, Reuß jüngerer Linie, Schaumburg-Lippe, Lippe, Lübeck, Bremen und Hamburg". Wenn Artikel 1 diese 25 Einzelstaaten namentlich aufführt, so will er damit den Umfang des Bundesgebiets bezeichnen. Er stellt dem Auslande gegenüber seine räumliche Begrenzung dar. Eine Erweiterung hat dasselbe erfahren, einmal durch die durch das Reichsgesetz vom 9. Juni 1871 (R.-G.-Bl. S. 212) erfolgte Vereinigung mit Elsaß-Lothringen, ferner durch die Aufnahme der von England abgetretenen Insel Helgoland, die durch Reichsgesetz vom 15. Dezember 1890 (R.-G.-Bl. S. 207) in das Bundesgebiet aufgenommen und durch preußisches Gesetz vom 18. Februar 1891 (G.-S. S. 11) der preußischen Monarchie einverleibt wurde. Daß jede Aenderung des Reichs- oder Bundesgebietes an die Einwilligung des Reiches gebunden ist, ist unbestritten. Jede Veränderung der Außengrenzen des Bundesgebietes wird aber auch immer eine Veränderung vom Einzelstaatsgebiet zur Folge haben, und mag nun diese Veränderung in einer Vergrößerung oder in einer Verringerung des Bundesgebiets bestehen, so bedeutet sie auch immer gleichzeitig eine Verfassungsänderung. Eine solche hat aber im Wege der Gesetzgebung, d. h. nach

[15]) Fricker, S. 80.

Art. 78 Abs. 1 der Reichsverfassung durch ein verfassungsänderndes Gesetz zu erfolgen. Sie gilt als abgelehnt, wenn sich im Bundesrate mindestens 14 Stimmen dagegen erklären. Im Reichstag dagegen bedarf es auch bei Verfassungsänderungen keiner erhöhten Stimmenmehrheit.

§ 3.

Erweiterungen der Außengrenzen des Deutschen Reiches durch Erwerb seitens des Reiches.

Eine Vergrößerung oder Erweiterung des Bundesgebietes und damit zugleich eine Veränderung der äußeren Grenzen des Reiches ist denkbar, zunächst einmal auf Grund von Erwerbsakten des Reiches selbst, dann aber auch auf Grund von Erwerbsakten, welche die Einzelstaaten vornehmen. Während vom Erwerbe dieser letzteren in § 4 die Rede sein wird, beschränken wir uns im vorliegenden Paragraphen lediglich auf diejenigen Erwerbungen von Gebiet, die das Reich macht. Ein solcher Erwerb kann sich gründen, entweder auf natürliche Tatsachen, oder auf Rechtsgeschäfte, er kann sein, ein selbständiger, ursprünglicher (originärer) oder ein abgeleiteter (derivativer) Erwerb.

Während die ältesten Staaten fast ausschließlich ihre Entstehung einem ursprünglichen Erwerbe verdanken, ist infolge der großen und zahlreichen Aufteilungen der ganzen Erdoberfläche unter die verschiedenen Staaten für einen solchen heute nur noch wenig Aussicht vorhanden. Seine Bedeutung, die ihm in früheren Jahrhunderten zukam, ist allmählich dahingeschwunden. Der originäre Erwerb kann sich vollziehen in Form der Akzession, oder in Gestalt einer Okkupation. Von einer Akzession oder einem Zuwachs, der Begriff ist derselbe wie im Privatrecht, sprechen wir dann, wenn der Erwerb, ohne daß es hier einer Rechtshandlung bedürfte, sich stützt lediglich auf einen, sei es allmählichen, sei es plötzlichen Naturvorgang, wie er sich z. B. findet beim alveus derelictus, bei der insula in flumine

nata, ferner bei Ab- bezw. Anspülungen von Erdteilen. Streng genommen tritt aber hier gar kein Gebietserwerb ein. Es handelt sich hier überhaupt nicht um eine Vergrößerung, sondern lediglich um eine Veränderung von Gebiet. An Stelle des bisher schon der Gebietshoheit unterworfenen Wassers ist nunmehr durch einen reinen Naturvorgang einfach Landgebiet getreten, und die Gebietshoheit kann sich jetzt auf dem veränderten Gebiet in veränderter Weise betätigen.[16]) Die Okkupation dagegen ist die Besitzergreifung eines herrenlosen, d. h. eines, keiner staatlich anerkannten Gewalt unterstehenden Landes. Auf diese finden ebenso, wie auf die Eroberung die Normen des Völkerrechts Anwendung. Die Okkupation bezweckt einen Gebietserwerb und hat insoferne mit der privatrechtlichen Okkupation eine gewisse Aehnlichkeit, als sie wie diese, animus, corpus und Aneignung eines bisher herrenlosen Objektes durch ein Subjekt der Rechtsgemeinschaft erfordert.[17]) Lediglich als eine eigentümlich gestaltete Unterart der Okkupation müssen wir heute, im Gegensatze zu früher, wo man hier von einem derivativen Erwerb sprach, die gewaltsame Aneignung eines feindlichen Gebiets, die debellatio bezeichnen. Sie beruht auf dem Willen des Okkupanten, der sein Recht nicht vom debellierten Staate ableitet, vielmehr fällt es ihm von selbst zu mit dem Gebiete. Der debellatio liegt die Auffassung zu Grunde, daß durch den Krieg das fremde Staatsgebilde vernichtet, d. h. die fremde Herrschaft und mit ihr die feindliche Regierung beseitigt ist. Das Territorium ist aber dadurch herrenlos und Objekt des Okkupanten geworden, der nun als Herr in diesem ganzen Raume jeden anderen Staat davon ausschließt.[18])

Weit wichtiger und häufiger ist die zweite Form des Gebietserwerbs, der abgeleitete oder derivative Erwerb; hier ist der erwerbende Staat Rechtsnachfolger eines bis dahin dieses Gebiet beherrschenden anderen

[16]) Heimburger, S. 109. v. Liszt, S. 90. [17]) Fiege, S. 2.
[18]) Heimburger, S. 84.

Staates. Der derivative Erwerb ist immer auf eine Zession (Abtretung) zurückzuführen, die sich in Form eines Vertrages vollzieht, der seinerseits wieder völkerrechtlicher, oder falls er vom Reiche mit einzelnen Gesellschaften oder Privatleuten geschlossen wird, privatrechtlicher Natur sein kann.[19]) Während dieser Vertrag unter den jeweiligen Kontrahenten lediglich ein Forderungsrecht begründet, verschafft erst die dazukommende, der Uebergabe im Privatrecht entsprechende, Besitzeinräumung oder die tatsächliche Besitzergreifung demselben ein Recht am erworbenen Gebiet. Als Ausfluß seiner völkerrechtlichen Befugnisse steht gemäß Art. 11 Abs. 1 Reichsverfassung das Recht derartige Verträge (Erwerbsverträge) zu schließen, einzig und allein dem Deutschen Kaiser, als dem zur völkerrechtlichen Vertretung legitimierten Organe eines völkerrechtlich anerkannten Staates zu. Handelt es sich bei solchen Erwerbungen gleichzeitig um Gegenstände, die nach der Reichsverfassung dem Gebiete der Reichsgesetzgebung angehören, dann bedarf es allerdings noch einer Mitwirkung der beiden gesetzgebenden Organe, nämlich von Bundesrat und Reichstag.[20]) Die Einigung und die damit im Zusammenhang erfolgende Besitzeinräumung oder tatsächliche Besitzergreifung durch das Reich, sind wohl genügend, um das neuerworbene Gebiet im Sinne des Völkerrechts als Inland oder als Bestandteil des Deutschen Reiches erscheinen zu lassen, staatsrechtlich dagegen ist es immer noch nicht Inland. Diese Ansicht bringt Laband treffend zum Ausdruck: „Erwerbungen von außerdeutschem Gebiet gehören nicht ipso iure zum Reichsgebiet, auch wenn das Reich Erwerber ist.“[21]) Um das neuerworbene Gebiet auch im staatsrechtlichen Sinne zum Bestandteil des Bundesgebietes und Inland zu machen, bedarf es notwendigerweise noch eines weiteren Rechtsaktes, nämlich der Eingliederung oder Aufnahme in den Reichsverband. Dies kann aber nur durch ein darauf-

---

[19]) v. Kirchenheim, S. 128. Künzel, S. 7. [20]) Sieskind, S. 9.
[21]) Laband, a. a. O., S. 181.

gehendes Reichsgesetz in den Formen des Art. 78 Abs. 1 der Reichsverfassung geschehen.[22])

§ 4.

Erweiterungen der Außengrenzen des Deutschen Reiches durch Erwerb seitens der Einzelstaaten.

In den bisher erörterten Fällen der Erweiterung des Bundesgebietes ist das Reich der Erwerber gewesen. Unter denselben Formen, wie ein Gebietserwerb durch das Reich, kann aber auch ein solcher durch die Einzelstaaten auftreten. Auch dieser kann sein, entweder originär, wobei allerdings eine debellatio mangels des den Einzelstaaten zustehenden Rechtes der Kriegführung völlig auszuscheiden hat, oder er ist derivativ. In diesem Falle bedarf es wiederum eines, vom Staatsoberhaupte (Monarchen oder Senat) zu schließenden Vertrages, der sich nach der Verfassung der einzelnen Gliedstaaten zu richten hat, und ferner der Besitzergreifung. Die Inkorporation bestimmt sich nach Verfassungsrecht. Der Gebietserwerb kann sich erstrecken, entweder auf außerdeutsches oder auf inländisches Gebiet. Der Erwerb des ersteren übt notwendig, vorausgesetzt, daß das erworbene Territorium dem Einzelstaate inkorporiert wird, auch einen Einfluß auf die Reichsgrenzen aus, während der Erwerb inländischen Gebietes durch einen Einzelstaat die äußeren Grenzen des Reiches nicht berührt. Es ist daher selbstverständlich, daß ein solcher ausländischer Gebietserwerb staatsrechtlich ganz andere Folgen zeitigen muß, als ein inländischer. Meistens werden die Vereinigungen neuerworbenen Gebietes mit deutschem Staatsgebiet auch Veränderungen der Reichsverfassung bedingen, man denke z. B. nur an die Höhe der Matrikularbeiträge, an das Stimmenrecht im Bundesrat und Reichstag, im Zusammenhang damit an die Einteilung der Wahlkreise, der aufzubringenden Truppenkontingente usw., lauter

[22]) v. Seydel, Komm., S. 38. Bansi, S. 82. Arndt, S. 61. Rauchalles, S. 9.

Momente, die ebensosehr im Interesse des Reiches, als der Einzelstaaten gelegen sind. Aus allem diesen erhellt, daß man dem Reiche bei solchen Gebietsveränderungen eine gewisse Mitwirkung nicht versagen kann. Wieweit ihm aber eine solche zukommt, werden wir im folgenden zeigen. Zunächst müssen wir von der Frage ausgehen, kann ein Einzelstaat einseitig außerdeutschen Gebietserwerb machen, oder bedarf er hierzu einer Zustimmung des Reiches? Es fehlt in der Literatur keineswegs an Schriftstellern, welche die Zulässigkeit eines Erwerbes von Staatsgebiet ohne Einwilligung des Reiches überhaupt verneinen.[23]) Sie bilden aber doch nur eine verschwindende Minderzahl im Vergleiche zu denen, welche sie im bejahenden Sinne entscheiden. In dieser Richtung sind vor allem v. Seydel, v. Rönne, Tinsch, Sieskind u. a. m.,[24]) auch Laband zu nennen, von denen letzterer allerdings in neuester Zeit seinen ursprünglich eingenommenen Standpunkt wieder aufgegeben hat. v. Seydel sucht seine Ansicht aus dem Geiste und Inhalt der Reichsverfassung zu begründen. Nur sie ist Rechtsquelle. Da sich aber in der ganzen Reichsverfassung nirgends eine Stelle findet, aus der sich ein Verbot von außerdeutschem Gebietserwerb für die Einzelstaaten ableiten läßt, zieht v. Seydel den notwendigen Schluß, daß solche Gebietserwerbungen erlaubt und die einzelnen Gliedstaaten daher berechtigt sein müssen, und zwar ohne Mitwirkung des Reiches, solche zu machen.[25]) Dieser Ansicht und ihrer Begründung können wir uns bis hierher vollständig anschließen. Durch den Erwerb, oder besser durch den Akt der Besitzergreifung, kommt das neue Gebiet in die tatsächliche Gewalt (Besitz) des erwerbenden Staates. Sieht man von den beiden Fällen einer Personal- und einer Realunion ab, so kann das

---

[23]) Preuß, S. 414. G. Meyer, S. 518. v. Mohl, S. 21/22. Trieps, S. 147/148. [24]) v. Seydel, Komm., S. 37. v. Rönne, S. 59. Tinsch, a. a. O., S. 43. Sieskind, S. 16. Jacob, S. 30. Laband, 2. Aufl., B. I, S. 183. 3. Aufl., S. 173. 4. Aufl., S. 182. 5. Aufl., S. 199. [25]) Aehnlich Michelly, S. 116.

neuerworbene Gebiet dem erwerbenden Einzelstaate zunächst selbst wieder entweder nur angegliedert oder eingegliedert werden. Während bei der Angliederung der Erwerb lediglich die Eigenschaft von Zubehör des erwerbenden Staates erhält und staatsrechtlich nicht als Inland (analog den Kolonien) angesehen werden kann, liegt der Fall doch wesentlich anders bei der dem Erwerbe nachfolgenden Inkorporation oder Eingliederung. Durch sie wird das erworbene Gebiet wesentlicher Bestandteil des erwerbenden Staates, es wird, wie dieser Inland und nimmt naturgemäß ebenso an allen Rechten und Pflichten, wie auch an allen Vorteilen und Lasten desselben teil. Hier erhebt sich sofort die weitere, in der Literatur Gegenstand eines lebhaften Streites gewordene Frage: Bedarf es zu einer solchen An-, bezw. Eingliederung von neuerworbenem außerdeutschen Gebiet durch einen Einzelstaat in irgend einer Form einer Mitwirkung des Reiches und ferner bedingt eine solche An- oder Eingliederung auch notwendig eine Einbeziehung des Erwerbes ins Reichsgebiet? Insbesondere sind es v. Seydel und Laband und ihre Schulen, deren Meinungen hier erheblich auseinandergehen; v. Seydel, der ebenso wie Laband, diese strenge Scheidung zwischen Angliederung und Eingliederung nicht eintreten läßt und offenbar nur die dem Erwerbe meist folgende Inkorporation des Nebenerwerbs im Auge hat, bejaht die Zulässigkeit derselben und zwar ohne Mitwirkung des Reiches und ohne Einbeziehung ins Reichsgebiet, ebensosehr wie Laband dieselbe in Abrede stellt. Unter dem bereits erwähnten Hinweis, daß sich nirgends in der Reichsverfassung ein diesbezügliches Verbot findet, kommen v. Seydel[26]) und seine Anhänger also dazu, den Einzelstaaten ein Recht zuzuerkennen, ihr Gebiet dergestalt zu erweitern, daß die neuerworbenen Gebietsteile außerhalb des Reichsgebiets verbleiben. Zur Erhärtung seiner Ansicht beruft sich v. Seydel auf die tat-

[26]) v. Seydel, Komm., S. 37. Sieskind, S. 17. Arndt, S. 70. Tinsch, S. 70. Prestele, S. 22/23. Hiersemenzel, S. 4. Pröbst, S. 28.

sächliche Stellung, die Hessen in der Zeit vom 1. August 1867 bis zum 1. Januar 1871 im Norddeutschen Bunde eingenommen hat. Diese Ansicht wird von Laband und den Anhängern der Bundesstaatstheorie heftig bekämpft. Laband verweist auf das, durch eine solche Inkorporation seitens eines Einzelstaates entstehende Zwittergebilde, nämlich, daß wir dann einen Staat haben, der zum Teil und zwar für sein außerhalb des Reiches liegendes Gebiet souverän, für sein im Reichsgebiet liegendes Territorium dagegen nicht souverän ist. Er sucht sich über die Tatsache, daß Hessen bereits volle drei Jahre hindurch wirklich eine solche Stellung eingenommen hat, damit hinwegzuhelfen, daß er diesen Zustand einfach als eine, auf besonderen Verhältnissen beruhende und nicht der Natur der Dinge entsprechende Anomalie bezeichnet.[27]) Einen lebhaften Beifall findet diese Ansicht bei Foppen: „Ich möchte dies nicht nur voll und ganz zugeben, sondern außerdem v. Seydel gegenüber betonen, daß die staatsrechtliche Möglichkeit dieser Stellung Hessens auf einer verfassungsmäßigen Ausnahmestellung des Norddeutschen Bundes beruhte. Eine solche ist aber bei der Gründung des Deutschen Reiches nicht statuiert worden, daher scheint mir auch die Möglichkeit einer derartigen Stellung im Rahmen der Reichsverfassung nicht mehr gegeben.“ Laband fordert also zum Erwerbe außerdeutschen Gebietes durch einen Einzelstaat, bezw. zu dessen An- oder Eingliederung immer und unbedingt eine Mitwirkung des Reiches und zwar in Form des Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung.[28])

Wir können weder der einen, noch der anderen, der eben angeführten Ansichten völlig beipflichten. Aus diesem Grunde glauben wir einen besonderen Wert darauf legen zu müssen, ob das erworbene Gebiet dem erwerbenden bloß angegliedert, oder ob es ihm eingegliedert wird. Was die oben aufgeworfene Frage an-

[27]) Laband, 3. Aufl., S. 173. Foppen, S. 14. Ebenso Wünsche, S. 38.
[28]) Laband, 5. Aufl., S. 199.

langt, so kommen wir dazu, soweit eine Angliederung, durch die das Reich fast in keiner Weise tangiert wird, in Frage steht, dieselbe zu verneinen. Sowenig sich aus der Reichsverfassung für den Einzelstaat ein Erwerbsverbot ableiten läßt, ebensowenig können wir darin eine Stelle finden, die es dem Einzelstaate verbietet, ein solches neuerworbenes Gebiet auch tatsächlich zu besitzen. Die Art des Besitzes muß allerdings eine solche sein, daß sie mit der Reichsverfassung nicht in Konflikt kommt. Dies trifft zunächst einmal zu, wenn das neuerworbene Gebiet dem erwerbenden Staate z. B. als Nebenland angegliedert wird, ebenso aber auch dann, wenn es in Personal- oder Realunion mit ihm vereinigt wird. Einer Mitwirkung des Reiches bedarf es in diesen Fällen ebensowenig, als einer Einbeziehung ins Reichsgebiet.

Wesentlich anders liegt die Sache im Falle einer nachfolgenden Inkorporation des erworbenen Gebietes. Hier wird dasselbe wesentlicher Bestandteil des erwerbenden Staates und teilt infolgedessen auch das gleiche Schicksal mit diesem. Art. 1 der Reichsverfassung betont aber ausdrücklich: Das Bundesgebiet besteht aus den Staaten Preußen etc. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, daß diese in Art. 1 R.-V. aufgeführten Staaten mit ihrem ganzen Gebietsumfange dem Reiche anzugehören haben. Unzulässig und ausgeschlossen ist es also nach der Reichsverfassung, daß ein Einzelstaat mit einem Teile dem Bundesgebiete angehört, mit einem anderen wesentlichen Bestandteile dagegen außerhalb desselben liegt. Durch eine einseitige Inkorporation seitens eines Einzelstaates würde aber gerade ein solcher Zustand geschaffen. Daraus folgt, daß es einem Einzelstaat nicht gestattet sein kann, ohne Mitwirkung, d. h. in unserem Falle Zustimmung des Reiches, sich außerdeutsches Gebiet zu inkorporieren. Hat aber das Reich zu einer solchen Inkorporation einmal seine Zustimmung erteilt, so hat es damit auch gleichzeitig seinerseits die stillschweigende Verpflichtung über-

nommen, dieses Gebiet ins Bundesgebiet einzubeziehen. Wenn dagegen ein Gliedstaat, ohne sich der vorherigen Zustimmung des Reiches zu versichern, sich ein Gebiet inkorporiert, so setzt er damit das Reich, falls er nicht wieder zu einer Aufgabe seines Erwerbes zu bestimmen ist, geradezu in eine Zwangslage, aus der es für dasselbe kein Zurück mehr gibt. Will es sich nicht in unlösbare Schwierigkeiten verwickeln, man denke, z. B. nur an den Fall eines Krieges, so bleibt ihm nichts anderes übrig, als gute Miene zum bösen Spiele zu machen und das dem Gliedstaate inkorporierte Gebiet auch seinerseits ins Bundesgebiet einzubeziehen.

Legt man nun mit Meyer[29]) und anderen dem Artikel 1 der Reichsverfassung den jeweiligen Territorialbestand zugrunde, so muß man naturgemäß dazu kommen, zu sagen, daß das von einem Einzelstaate inkorporierte neue Territorium mit und durch diese Inkorporation eo ipso auch Reichsgebiet wird. Es erscheint uns dagegen viel richtiger, dem Artikel 1 nicht den jeweiligen, sondern den Territorialbestand z. Zt. der Reichsgründung vom 1. I. 1871 zu Grunde zu legen, da sonst der Artikel 1 das Bundesgebiet nicht hinreichend begrenzen würde. Von diesem Territorialbestande geht auch Tinsch aus, gelangt aber zu einem falschen Schlusse: „Grundlage des Deutschen Reiches bildete und bildet heute noch der Territorialbestand zur Zeit des Abschlusses der Versailler Verträge", gleichwohl fährt er aber auf Seite 42 fort, „daß jeder mit dem bisherigen Territorium eines deutschen Staates vereinigte Gebietsteil von selbst nach Artikel 1 der Reichsverfassung Reichsgebiet wird". Wir halten seine Ansicht für verfehlt. Wie durch den bloßen Erwerb das neuerworbene Gebiet noch nicht Bestandteil eines Einzelstaates wird, ihm muß noch notwendig die Inkorporation folgen, so wird er durch die letztere auch nicht eo ipso Reichsgebiet; es muß der neuerworbene Landes-

[29]) Meyer, S. 599. Tinsch, S. 42/43. Vergl. dagegen Laband a. a. O., S. 180. Michelly, S. 114. Zorn, B. I, S. 102.

teil einstweilen noch außerhalb desselben liegen.[30]) Um ihn aber zum Reichsgebiet zu machen, bedarf es vielmehr der Erfüllung einer weiteren Bedingung, d. h. der Einbeziehung durch ein verfassungsänderndes Gesetz nach Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung. Die Einwilligung des Reiches in die Inkorporation des neuen Territoriums in das Bundesgebiet ist daher für den einzelnen Gliedstaat nicht Vorbedingung für den Erwerb von Gebiet, sondern nur für dessen Einverleibung in sein Staatsgebiet.[31])

§ 5.

Die rechtliche Stellung des erworbenen Gebietes im Reichsverband.

An die Einbeziehung eines Gebietserwerbes in das Bundesgebiet reiht sich die Frage nach der rechtlichen Stellung, die dem neuen Erwerbe innerhalb des Bundesgebietes eingeräumt werden soll. Von der rechtlichen Natur des Reiches ausgehend, müssen wir zunächst berücksichtigen, daß dieses eine Verbindung von einzelnen Staaten ist. Zwei Ansichten stehen sich hier gegenüber;[32]) die einen, an ihrer Spitze v. Seydel, bezeichnen es als einen Staatenbund, als ein Rechtsverhältnis unter Staaten, dessen rechtliche Grundlage der Vertrag bildet, also kein Rechtssubjekt. Die anderen dagegen, unter der Führung Labands bezeichnen es als einen Bundesstaat, also nicht als Rechtsverhältnis, sondern als ein Rechtssubjekt, eine juristische Person mit einer Verfassung als rechtlicher Grundlage. Welcher von diesen beiden Theorien man den Vorzug geben will, bleibt vorerst, soweit die Beantwortung obiger Frage in Betracht kommt, noch gleichgültig, denn beide Wege führen zum selben Ziele.

Bezeichnen wir das Reich als Staatenbund, so legen wir ihm zu Grunde, daß jedes Bundesmitglied ein Staat

---

[30]) Ebenso Bornhack, 2. Aufl., S. 241. v. Rönne, S. 37. Foppen, S. 18.
[31]) Michelly, S. 116. [32]) Laband, 5. Aufl., S. 57.

ist. Für jeden neuen Gebietserwerb ergeben sich daraus zwei Möglichkeiten. Die eine, aus dem neuerworbenen Gebiete wird ebenfalls ein selbständiger Staat gebildet. Da dieser Fall jedoch mit der Aufnahme eines neuen Staates gleichbedeutend ist, so wird dort noch davon die Rede sein. Die zweite Möglichkeit ist die, daß man einem oder mehreren der bereits bestehenden Gliedstaaten den Neuerwerb zuschlägt. Ein Beispiel für den ersten Fall bildet Elsaß-Lothringen, für den zweiten der Erwerb von Helgoland.

Auch beim Bundesstaate hat man von dem vorangestellten Satze auszugehen, daß das Reich eine Verbindung von Einzelstaaten ist, nur mit der Maßgabe, daß hier über der Einzelstaatsgewalt noch eine höhere, nämlich die Reichsgewalt steht. Da aber nach Artikel 1 der Reichsverfassung das Bundesgebiet sich aus Staaten zusammensetzt, so folgt daraus, daß es kein Bundesgebiet gibt, das nicht einem Staate angehört und kein Staatsgebiet der Bundesstaaten, welches nicht Bundesgebiet ist.[33]) Auch hier bleiben also wiederum nur die beiden Möglichkeiten übrig, entweder Bildung eines selbständigen Staates oder Zuschlagung des Neuerwerbs an einen oder mehrere der 25 Bundesstaaten. Eine dritte Möglichkeit ist nach der gegenwärtigen Reichsverfassung nicht zulässig, es sei denn durch eine Aenderung derselben nach Artikel 78 Abs. 1. Was nun die beiden zitierten Beispiele anlangt, so wurde Elsaß-Lothringen dem Reiche zediert im Präliminarfrieden vom 26. Februar 1871, ratifiziert am 2. März 1871 (R.-G.-Bl. S. 215) und im endgültigen Frieden vom 10. Mai 1871 (R.-G.-Bl. S. 213). Das Einverleibungsgesetz, welches keine Bestimmung über die Art der Einverleibung enthält, erging am 9. Juni 1871 (R.-G.-Bl. S. 212). Dasselbe bestimmt im § 1, daß die von Frankreich abgetretenen Gebiete mit dem Deutschen Reiche für immer vereinigt werden. Wenn aber Elsaß-

[33]) Laband, 5. Aufl., S. 38. Trieps, S. 141. Oeffentl. Recht. Laband, S. 198.

Lothringen einerseits nicht Bestandteil eines Einzelstaates, anderseits aber auch kein mit eigener Staatshoheit bekleideter, gleichberechtigter Gliedstaat sein sollte, so mag die Bezeichnung unmittelbares Reichsland für den Anfang wohl zutreffen, aber nicht mehr von dem Augenblicke an, wo es eine eigene Staatsgewalt erhielt. Von diesem Moment an vereinigte es sämtliche Begriffsmerkmale eines Staates, wie Volk, Gebiet und höchste Gewalt in sich und kann daher mit Recht als Staat, wenn auch nicht als vollkommen gleichberechtigter Gliedstaat bezeichnet werden. Souverän von Elsaß-Lothringen sind die verbündeten Souveräne Deutschlands, denn ihnen wurde von dem bisherigen Inhaber der Staatshoheit die Souveränität abgetreten.[34]) Was die Gebietsveränderungen dieses Landes anlangt, so ist es unzweifelhaft, daß solche gegenüber Deutschen als fremden Staaten lediglich von Reichs wegen zu geschehen haben. Die Eingliederung des Reichslandes, ganz oder zum Teil, in einem Gliedstaat, seine Vergrößerung und ebenso, um dies gleich vorweg zu nehmen, auch seine Verringerung oder Abtretung an fremde Staaten sind nirgends an seine eigene Einwilligung gebunden. So ist auch seine Einverleibung ins Reich nicht, und hierin liegt ein wesentlicher Unterschied, wie die der süddeutschen Staaten, mit eigener Zustimmung erfolgt.[35]) Wenn auch Elsaß-Lothringen durch das Reichsgesetz vom 6. Juni 1911 in seiner Weiterbildung dem gleichberechtigten Bundesstaate schon wesentlich näher gekommen ist und in gewisser Hinsicht vergl. Artikel 6, Abs. 2, Artikel 7 und Artikel 8 der Reichsverfassung, auch als Bundesstaat gilt, so wird es doch noch eine geraume Zeit erfordern, bis es in sämtlichen Beziehungen einem solchen gleichgestellt werden kann. Zu einer solchen Gleichstellung bedürfte es aber der Zustimmung sämtlicher Verbündeten, deren Hoheits-

---

[34]) v. Seydel, S. 39. Rehm, Allgem. Staatslehre, S. 161. Rosenberg, Staatsrechtliche Stellung von Elsaß-Lothringen, S. 39. Leoni, S. 6. [35]) Preuß, S. 415.

rechte auf dieses Land dadurch beeinträchtigt würden. Anders liegt der Fall beim Erwerbe von Helgoland.[36]) Hier wurde in dem zwischen dem Deutschen Kaiser Wilhelm II. und der Königin Viktoria von Großbritannien und Irland am 1. Juli 1890 geschlossenen Vertrage (Art. 12) von letzterer die Souveränität über die etwas weniger als einen Quadratkilometer umfassende Insel Helgoland nebst Zubehörungen, mit etwas mehr als 2000 Einwohnern, an den Deutschen Kaiser abgetreten. Dieser Abtretung folgte am 9. August die Uebergabe der Insel an den Kaiserlichen Bevollmächtigten und am 10. August die feierliche Besitzergreifung durch den Kaiser. In diesen Akten liegt der völkerrechtliche Erwerb, wodurch aber eine Zugehörigkeit der Insel zum Reichsgebiet noch nicht begründet ist. Am 15. Dezember 1890 erst erging das Reichsgesetz, welches die Vereinigung der Insel mit dem Deutschen Reiche ausspricht. Sein erster Paragraph bestimmt: Die Insel Helgoland, nebst Zubehörungen tritt dem Bundesgebiet hinzu. Das Reich erteilt seine Zustimmung, daß die Insel dem preußischen Staate einverleibt wird. Erst hierdurch und zwar durch den ersten Absatz dieses Paragraphen wurde die Zugehörigkeit zum Reiche begründet. Er ist das verfassungsändernde Einverleibungsgesetz, während wir aus dem zweiten Absatz lediglich die Form dieser Einverleibung entnehmen können. Dem preußischen Staatsgebiet war aber hierdurch die Insel Helgoland noch nicht einverleibt. Hier vollzog sich die Einverleibung erst durch das Gesetz vom 18. Februar 1891: „Die Insel Helgoland nebst Zubehörungen wird in Verfolg des Reichsgesetzes vom 15. Dezember 1890 in Gemäßheit des Artikel 2 V.-U. für den preußischen Staat vom 1. April 1891 ab mit der preußischen Monarchie für immer vereinigt.“ Erst von diesem Zeitpunkte an, dürfen wir Helgoland als Bestandteil des preußischen Staates ansehen. Welche staatsrechtliche Stellung bekleidete nun Helgoland in der Zwischenzeit vom 15. Dezember 1890

[36]) Vergl. Drucksachen des Reichstags, 1890, Nr. 145, S. 822.

bis 1. April 1891? Antwort: Wir hatten gerade den sonderbaren, der Reichsverfassung widersprechenden Zustand, daß Helgoland zwar seit dem 15. Dezember 1890 rechtlich zum Reiche gehörte, ohne aber einem Gliedstaate anzugehören, noch einen selbständigen Staat im Reiche zu bilden. Wir hatten tatsächlich ein unmittelbares Reichsland, indem Helgoland dieselbe anomale Stellung dem Reiche gegenüber einnahm, wie es anfangs, d. h. bevor es eine eigene Landesstaatsgewalt hatte, bei Elsaß-Lothringen der Fall war.[37]) Um aber solche, auf die Dauer unhaltbaren Zustände tunlichst zu vermeiden, wird es angebracht erscheinen, das Reich versichert sich für den Fall der Eingliederung des Gebiets in einen Einzelstaat, vor dem Inkrafttreten des Einverleibungsgesetzes, oder noch besser, vor dem Zustandekommen desselben, einer bindenden Erklärung des betreffenden Einzelstaates, daß er, falls ein Reichsgesetz zustande kommt, auch bereit sei, das neuerworbene Gebiet in seinem Gebietsbestand aufzunehmen.

§ 6.

Die Aufnahme eines neuen Staates als gleichberechtigtes Mitglied in den Reichsverband.

Die Aufnahme eines neuen Staates als gleichberechtigtes Mitglied, hierbei macht es keinen Unterschied, ob das neue Territorium bereits eine eigene Staatsgewalt besessen, oder erst eine solche erhält, bewirkt einerseits eine Erweiterung des Umfangs des Bundesgebiets, anderseits aber auch eine Veränderung der Mitgliederzahl (der Träger der Souveränität) und gleichzeitig der inneren Struktur des Reiches. Soweit lediglich eine Gebietserweiterung in Frage steht, würde nach den bisherigen Erörterungen zweifellos ein verfassungsänderndes Gesetz nach Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung genügen. Sehr bestritten ist dagegen die Frage, ob auch die Aufnahme eines fremden Staates als gleichberechtigtes Bundesmitglied, bezw. die Bildung

[37]) Ebenso Kasperkowitz, S. 27.

eines neuen Gliedstaates nach Maßgabe der Reichsverfassung im Wege einer Verfassungsänderung erfolgen kann. Die Zulässigkeit einer solchen vertritt zunächst Laband[38]) und zwar auf Grund des Fehlens einer positiven Verfassungsbestimmung. Hänel erblickt in Artikel 1 und in Artikel 6 der Reichsverfassung eine, wenn auch allerdings in eigentümlicher Weise erfolgte Feststellung des Mitgliederbestandes. Da sich aber in der Reichsverfassung nirgends eine verfassungsrechtliche Bestimmung über die Aufnahme eines neuen Staates findet, so kommt auch er zu dem Schlusse, daß sich eine solche nur durch ein verfassungsänderndes Gesetz in Form des Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung vollziehen kann.

v. Rönne[39]) und mit ihm v. Mohl,[40]) führen den Ursprung der Reichsverfassung auf die zwischen den Regierungen der Einzelstaaten des Reiches geschlossenen Verträge zurück, welche aber die rechtliche Natur einer paktierten Verfassung erhalten haben. Dadurch sei die Vertragseigenschaft zurückgetreten. Infolge der Umwandlung des Vertrages in eine Verfassung habe sich das rechtliche Fundament des Bundes gänzlich geändert und die bis dahin völkerrechtliche Natur des Landes zu einer staatsrechtlichen umgestaltet. Die Aufnahme neuer Mitglieder in den Bund sei aber eine Erweiterung des durch Art. 1 der Reichsverfassung vorläufig festgestellten Reichsgebietes, beziehungsweise der gegenwärtig die Grundlage des Bundes bildenden Staaten, daher eine Aenderung des Artikel 1 der Reichsverfassung, die sich lediglich als eine Verfassungsänderung nach Artikel 78 der Reichsverfassung charakterisiere. Ein verfassungsänderndes Gesetz sei daher für den Eintritt eines neuen Mitgliedes in den Bund völlig genügend. Dieselbe Ansicht verficht auch v. Mohl. Mit Recht begegnete diese Auffassung dem Einwand, daß, wenn diese Meinung richtig wäre, v. Rönne und v. Mohl auch eine Antwort darauf er-

---

[38]) Laband, S. 118. Hänel, Das deutsche Staatsrecht, B. I, S. 344/346.
[39]) v. Rönne, Verfassung, S. 36. [40]) v. Mohl, S. 25.

teilen müßten, wie das betreffende Reichsgesetz für den fremden Staat Gültigkeit gewänne, da ein Staat wohl für sich selbst, aber nie und nimmer für und wider souveräne Nebenstaaten Gesetze geben könne.[41])

Im Gegensatz zu den bisher genannten, steht v. Martitz.[42]) Er bezeichnet die Aufnahme neuer Bundesmitglieder nicht als Gegenstand eines Bundesgesetzes, sondern als Sache eines neuen Vertrages unter den Kontrahenten. Proebst und G. Meyer verlangen für die Aufnahme eines fremden Staates in den Bund den Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrages, zwischen dem Kaiser und diesem Staate, welchem unter Anwendung von Artikel 78 der Reichsverfassung die Zustimmung der gesetzgebenden Faktoren zu folgen hätte. Allein dagegen läßt sich einwenden, daß die Aufnahme in diesem Falle nicht durch Vertrag, sondern durch ein verfassungsänderndes Gesetz erfolgt. Der Antrag aber auf Aufnahme hat aus der Mitte des Bundesrats auszugehen, der Kaiser hat als Vertreter des Reiches lediglich die Vorverhandlungen zu führen. Nach Löning[43]) ist das Stimmrecht im Bundesrat ein Sonderrecht eines jeden einzelnen Mitgliedes. Er sieht in der Aufnahme eines neuen Bundesgliedes eine Aenderung der Stimmverhältnisse und fordert daher aus diesem Grunde Einstimmigkeit. Diese Forderung scheint aber mit ihrer Begründung entschieden etwas zu weit zu gehen. Stimmeneinhelligkeit fordern auch Zorn[44]) und Sieskind,[45]) Zorn, weil er beim Hinzutritt eines neuen Mitgliedes analog wie beim Austritt eine Veränderung desjenigen faktischen Substrates erblickt, auf welchem das Deutsche Reich beruht. Für Sieskind dagegen bildet der Hinzutritt eine Veränderung der Trägerschaft der Reichs-

---

[41]) G. Meyer, S. 591. v. Kirchenheim, S. 274. Preuß, S. 413/14. Pröbst, S. 246. Kasperkowitz, S. 25.

[42]) v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Nordd. Bundes, Leipzig 1868, S. 9.

[43]) Löning, Sonderrechte der deutschen Staaten und die Reichsverfassung, Annalen 1875, S. 337 u. 367.

[44]) Zorn, B. I, S. 95. [45]) Sieskind, S. 29.

souveränität, damit gleichzeitig eine Beeinträchtigung derselben, die sich der bisherige Inhaber, — damit meint er aber nicht, wie Jacob[46]) und Künzel[47]) irrigerweise annehmen, den Einzelstaat für sich, sondern diese in ihrer geschlossenen Gesamtheit, — nicht gefallen zu lassen brauche. Daß er nur die Gesamtheit als souverän bezeichnet, ergibt sich mit Unzweideutigkeit aus einem späteren Satze, in welchem er „ein verfassungsänderndes Gesetz, das unter Umständen 13 Staaten ein neues gleichberechtigtes Mitglied aufoktroyiert", als unbillig bezeichnet und aus diesem Grunde die Einstimmigkeit aller Bundesglieder fordert. Endlich stellt auch v. Seydel[48]) als logische Konsequenz seiner Theorie, daß das Deutsche Reich ein Staatenbund sei und keinem der Vertragsgenossen wider seinem Willen ein neuer aufgedrängt werden könne, das Postulat der Einstimmigkeit auf. Von der Vertragsnatur des Bundes ausgehend, folgert er weiter, daß man beim Hinzutritt eines neuen Mitgliedes nicht mehr von einer Aenderung des bisherigen Vertrages reden dürfe, daß sich ein solcher vielmehr als eine Aufhebung desselben gestalte, da das Wesen und die Grundlage eines Vertrages gerade darin bestehe, daß die Vertragsschließenden dieselben seien. Dies sucht er durch folgendes Beispiel zu veranschaulichen: „Wenn drei zu einem Vertrag zusammentreten und dabei sagen, dieser Vertrag soll durch Stimmenmehrheit abgeändert werden können, und es wollen nun zwei der Beteiligten noch einen Vierten in den Vertrag eintreten lassen, so wird ihnen der Dritte mit Recht entgegenhalten, wir machten aus, daß unser Vertrag durch Mehrheitsbeschluß solle geändert werden können, aber es ist nicht mehr unser Vertrag, wenn eine neue Partei hinzutritt". Wir können hierin v. Seydel nur beipflichten und müssen auch unsererseits die Uebereinstimmung sämtlicher Bundesmitglieder fordern und zwar aus folgenden Erwägungen. Voran stellen wir den Satz: Der Bund kann nur mit den Mitgliedern fort-

---

[46]) Jacob, S. 14. [47]) Künzel, S. 19. [48]) v. Seydel, Komm., S. 27.

bestehen, die ihn ins Leben gerufen haben. Dies würde auf den ersten Blick die Aufnahme neuer Mitglieder nicht ausschließen, soferne nur die alten Mitglieder immer noch vorhanden sind. Sieht man aber genauer zu, so besagt dieser Satz ein Doppeltes. Einmal nämlich will er zum Ausdrucke bringen, daß der Bund mit allen den Gliedern fortbestehen soll, die ihn 1871 geschlossen haben, denn er ist ein (ewiger) dauernder, dann aber soll er auch nur mit diesen fortbestehen, mit keinem mehr und mit keinem weniger. Dies glauben wir aus der namentlichen Aufzählung der einzelnen Bundesmitglieder in Artikel 1 der Reichsverfassung entnehmen zu dürfen, wodurch diese Kontrahenten ein für allemal festbestimmt sein sollen. Die Aufnahme eines neuen Mitgliedes muß daher notwendigerweise zur Auflösung des alten und zur Neubildung eines neuen Bundes mit entsprechender Mitgliederzahl führen. Hierzu ist aber unbedingt, wie bei jedem Vertrage, Uebereinstimmung sämtlicher Kontrahenten erforderlich und auch genügend.

II. Teil.

Verringerungen des Bundesgebietes.

§ 7.

Allgemeines.

Behandelte der erste Teil dieser Untersuchung die Mitwirkung des Reiches bei den infolge eines Gebietserwerbes, sei es nun durch Reich oder durch einen der Einzelstaaten hervorgerufenen Gebietsveränderungen, so soll uns dieser Abschnitt mit dessen Stellungnahme bei den durch einen Gebietsverlust bedingten Veränderungen beschäftigen. Wie der Erwerb, abgesehen von den beiden Fällen, wo ein Gebiet als Neben-

land erworben wird, oder ein gleichgroßes Territorium eingetauscht wird, stets eine Erweiterung oder Vergrößerung des Bundesgebietes, oder wie beim inländischen Erwerb, lediglich von Einzelstaatsgebiet zur Folge hat, so zieht ein Gebietsverlust stets eine Verringerung oder Einengung des Bundesgebiets und, soferne es sich innerhalb dessen Grenzen abspielt, lediglich von Einzelstaatsgebiet nach sich. Nimmt man nun aber an, daß das Reich, rechtlich genommen, nur Bestandteile haben kann, die seiner Gewalt mittelbar durch eine dazwischenstehende Staatsgewalt unterworfen sind, so können die in Frage kommenden Verluste des Reiches eigentlich nur Staatsgebiete betreffen[49] u. [50]). Auch für Elsaß-Lothringen hat dies zu gelten, für diejenigen, die in diesem Lande einen eigenen Staat sehen. Da nach dem oben Erörterten Elsaß-Lothringen durch Reichsgesetz mit dem Deutschen Reiche vereinigt wird, letzteres aber ein Bund, eine Verbindung von Staaten ist, so muß das Reichsland, wenn es zum Bunde als solchem gehören soll, notwendig ein Staat sein. Unberührt dagegen bleiben die Grenzen des Bundesgebiets einerseits durch diejenigen Gebietsveränderungen, die sich lediglich innerhalb des Reiches von Einzelstaat zu Einzelstaat vollziehen, anderseits durch solche, die durch Verlust von Nebenländern hervorgerufen werden.

Ein Gebietsverlust kann theoretisch auf verschiedene Weise eintreten, durch Ausschließung, Abtretung oder Austritt, sei es eines ganzen Einzelstaates, oder nur von Teilen eines solchen. Die Ausschließungen können ihrerseits wieder ausgehen vom Reiche, die Abtretungen dagegen sowohl vom Reiche, wie von einem Einzelstaate. Als besonderer Fall verdient endlich noch diejenige Veräußerung erwähnt zu werden, die in einem Friedensvertrage erfolgt. Von ihr wird später die Rede sein.

---

[49]) v. Seydel, Komm., S. 27.
[50]) Ebenso Sieskind, S. 18, v. Seydel, S. 39.

§ 8.

Gebietsveräußerungen durch das Reich.

a) Ausschließung.

Eine Einengung oder Verringerung des Bundesgebiets ist zunächst denkbar durch Ausscheiden von Reichsgebiet aus dem Bunde und zwar derart, daß das Reich auf seine, ihm über ein bestimmtes Gebiet zustehenden Hoheitsrechte Verzicht leistet, ohne dieselben auf einen anderen Staat zu übertragen. Hier erhebt sich die Frage: Ist das Reich befugt, ganz nach seinem Belieben Gebiet eines Einzelstaates, eventuell gegen dessen Willen, aus dem Reichsverbande auszuschließen? Unter Ausschließung versteht man eine Ausscheidung von Teilen eines Einzelstaatsgebietes dergestalt, daß ihre Zugehörigkeit zum Einzelstaate gewahrt bleibt. In seinen früheren Auflagen[51]) vertrat Laband die Ansicht, daß eine solche Ausschließung wohl denkbar und zulässig und für ihre Durchführung ein nach Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung zu erlassendes Reichsgesetz, dem der betroffene Staat zustimme, genügend sei. Es handle sich hier, so sagte er, lediglich um eine Veränderung des Bundesgebiets, nicht auch um eine solche des Staatsgebietes. Laband schien hierbei nicht zu beachten, daß er sich mit dieser Auffassung naturgemäß in Widerspruch setzen mußte, mit seinen über die Gebietserwerbungen der Einzelstaaten gemachten Ausführungen.[52]) Denn in diesem Falle haben wir ja gerade die von Laband so sehr bekämpfte und als rechtlich unmöglich bezeichnete Doppelstellung eines Staates, der für einen Teil seines Territoriums souverän, für den anderen dagegen nicht souverän ist. Hierauf hat auch schon Sieskind[53]) in seiner Abhandlung hingewiesen, und diese scheint für Laband bestimmend gewesen zu sein, seinen Standpunkt zu verlassen und sich dahin zu berichtigen, daß er nunmehr eine solche Ausschließung selbst mit Zustimmung des betroffenen Staates nicht mehr für

[51]) Laband, 3. Aufl., S. 172.
[52]) Laband, Staatsr., 4. Aufl., B. I, S. 180. [53]) Sieskind, S. 19.

möglich und zulässig erklärt: „Es würde, sagt er jetzt, eine Zerreißung des Staates herbeiführen, der teils souverän, teils nicht souverän sei und ebenso verstoße es gegen den, in der Reichsverfassung an die Spitze gestellten Grundsatz, daß das Bundesgebiet aus den in diesem Artikel genannten Staaten, d. h. in ihrem ganzen Umfange bestehe. Letzterem Bedenken ließe sich zweifelsohne durch eine im Wege des Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung erfolgende Aenderung des Art. 1 begegnen. Was dagegen die Behauptung anlangt, daß ein Staat nicht zum Teile souverän, zum Teile nicht souverän sein könne, so muß man derselben beipflichten, wenn man die Souveränität als wesentliches Begriffsmerkmal des Staates auffaßt, nicht dagegen, wenn man, wie Laband, sie als unwesentlich bezeichnet. Denn in diesem Falle kann es am Bestehen eines Staates nicht das Mindeste ändern, ob er nun für sein ganzes Territorium, oder nur für einen Teil desselben die Souveränität besitzt. Jellinek[54]) bestreitet die Möglichkeit des Ausschlusses von Einzelstaatsgebietsteilen mit der Begründung, daß der moderne Staat unteilbar ist und daher nur dem stärksten, von außen kommenden Zwange nachgebend, ein Glied von sich lösen darf. Wir können uns jedoch dieser Ansicht und ihrer Begründung nicht anschließen, vielmehr müssen wir von unserem, bisher vertretenen Standpunkte aus konsequenterweise daran festhalten, daß das Deutsche Reich lediglich eine Verbindung souveräner Einzelstaaten ist. Diesen und nur ihnen, nicht dem Reiche, steht die Gebietshoheit zu. Sie haben nicht nur die Pflicht, sondern auch geradezu ein Recht darauf, mit ihrem gesamten Gebietsumfang, mit dem sie in den Reichsverband eingetreten sind, auch in demselben zu verbleiben. Es würde sich somit eine Ausschließung von Einzelstaatsgebiet durch das Reich ohne oder gar gegen den Willen des Einzelstaates, als eine Vergewaltigung des Schwächeren darstellen, die ebenso unzulässig, wie gegen die

[54]) Jellinek, Staatenverbindungen, S. 304.

Vertragsnatur des Reiches verstoßend, unbedingt zu verwerfen wäre. Eine solche Ausschließung von Teilen eines Gliedstaates durch das Reich, ließe sich ordnungsmäßig nur erreichen durch ein verfassungsänderndes Gesetz nach Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung unter Zustimmung des betroffenen Staates.[55])

b) Abtretung.

Unter Abtretung versteht man im Gegensatze zur Ausschließung, welche einen Verzicht darstellt, lediglich eine Uebertragung von Hoheitsrechten über ein bestimmtes Gebiet an einen fremden Staat.[56]) Diese Uebertragung erfolgt durch den bisherigen Inhaber der Hoheitsrechte und zwar im selben Umfange, wie sie diesem zugestanden. Für uns kommen als abtretende Teile lediglich wieder das Reich und die Einzelstaaten in Betracht und es fragt sich nun: Inwieweit ist das Reich zur Abtretung von Einzelstaatsgebiet an außerdeutsche Staaten befugt?

Diejenigen, die nur dem Reiche eine Gebietshoheit innerhalb des ganzen Reichsgebietes zuerkennen,[57]) müssen ihm naturgemäß auch ein Recht zur Abtretung von Einzelstaatsgebiet einräumen. Wer aber, wie wir, nur dem Einzelstaat eine Gebietshoheit zubilligt,[58]) kann dem Reiche niemals die Befugnis einräumen, Teile von Einzelstaatsgebiet, mithin also etwas abzutreten, was ihm nicht gehört. Ebensowenig kann es ihm gestattet sein, die Binnengrenzen der Einzelstaaten eigenmächtig zu ändern, da die Integrität der Mitglieder des Reiches nicht zur Verfügung der Reichsgewalt steht. Letztere ist vielmehr verpflichtet, die Integrität der Bundesglieder zu schützen.[59])

§ 9.

Gebietsveräußerungen durch die Einzelstaaten.

Aus dem Schweigen der Reichsverfassung sowohl, als auch daraus, daß nur dem Einzelstaate die Ge-

[55]) Aehnlich Preuß, S. 411, v. Seydel, Komm., S. 37. [56]) Künzel, S. 38.
[57]) v. Kirchenheim, S. 128. Bansi, S. 78.
[58]) O. Mayer, S. 23. v. Seydel, S. 36. [59]) Laband, 5. Aufl., B. I, S. 38.

bietshoheit zusteht, könnte man versucht sein zu folgern, daß dieser und nur er allein auch befugt sei, ganz nach seinem Gutdünken über sein Territorium zu verfügen. Denn, mag auch ein Gliedstaat Teile seines Gebietes an einen außerdeutschen Staat abtreten (nur von solchen Veränderungen soll hier die Rede sein, denen innerhalb des Reiches ist der dritte Teil dieser Abhandlung gewidmet), so bleibt doch seine staatliche Individualität immer noch gewahrt. Das Bundesgebiet bestünde deshalb nicht minder aus den in Artikel 1 der Reichsverfassung aufgeführten Staaten. Eine jede Gebietsveränderung bedeutet aber für das Reich, wie für den Einzelstaat, eine Veränderung des räumlichen Machtbereichs, innerhalb dessen der Staat die ihm zustehenden Herrschaftsrechte entfaltet.[60]) Da aber das Reich an einer solchen lebhaft interessiert ist, so darf es doch nicht in der Hand eines Einzelstaates gelegen sein, ganz mit Uebergehung des Reiches den Machtbereich desselben einzuengen und über sein Gebiet, damit zugleich über die Grenzen des Bundesgebiets, ganz nach seinem Belieben zu befinden. Dies ist allgemein die herrschende Meinung.[61]) Ein solches Handeln würde zweifellos eine gröbliche Verletzung der Bundespflichten involvieren. O. Mayer geht sogar soweit, einen solchen durch einen Einzelstaat mit Außerachtlassung des Reiches geschlossenen Vertrag auch völkerrechtlich dem Dritten gegenüber nicht für bindend zu erklären, soferne der Dritte wissen mußte, daß der Einzelstaat nicht so verfügen konnte.[62])

Grundlage des Reiches bildet der Territorialbestand zur Zeit des Abschlusses der Versailler Verträge. Mit einem bestimmten Gebiete sind damals die deutschen Einzelstaaten, bei Gründung des Bundes in diesen eingetreten und haben damit die Verpflichtung übernom-

[60]) Laband, B. I, S. 173.

[61]) v. Seydel, Komm., S. 29. Laband, S. 180. Meyer, Lehrbuch, S. 485. Zorn, S. 102. v. Rönne, S. 46. Tinsch, S. 42. Pözl, S. 6. Preuß, S. 411.

[62]) O. Mayer, Oeff. Recht, S. 23, Bornhack, B. I, S. 241.

men, mit diesem Gebiete und zwar in seinem ganzen Bestande auch im Bunde zu verbleiben. Eine einseitige Veräußerung von Gebietsteilen seitens eines Einzelstaates, würde eine Beschränkung des Bundesgebiets enthalten und wohlerworbene Rechte des Reiches beeinträchtigen. Es muß daher notwendigerweise zu solchen Gebietsveräußerungen eines Gliedstaates, mögen sich nun dieselben vollziehen durch einseitige Abtretung, oder sich auf einen Austausch stützen, unbedingt die Mitwirkung der Reichsgewalt gefordert werden. Diese müßte in Form einer Zustimmung erfolgen. Der veräußernde Einzelstaat, als ausschließlicher Inhaber der Gebietshoheit, kommt dabei allein als Vertragspartei, das Reich dagegen nur als zustimmende Nebenpartei in Betracht.[63]) Diese Zustimmung hat aber und dies ist das Wesentliche, nicht im Wege eines vom Reiche seinerseits geschlossenen Vertrages, wie es 1878 beim badisch-schweizerischen Grenzvertrag geschehen, sondern einzig und allein im Wege eines verfassungsändernden Gesetzes nach Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung zu erfolgen.[64]) Der veräußernde Einzelstaat hat sich, will er korrekt verfahren, beim Abschluß des Vertrages, soweit derselbe die Abtretung von Bundesgebiet ans Ausland betrifft, die Zustimmung des Reiches entweder einzuholen, oder sich dieselbe vorzubehalten, da der Vertrag erst mit dieser Zustimmung für das Reich wirksam wird.

§ 10.
Ausscheiden eines Gliedstaates.

Nach dem Willen des Einzelstaates bestimmt sich die Form seines Ausscheidens aus dem Reiche; dieses kann seinerseits wieder sein, entweder eine Ausschließung oder ein Austritt. Während die Ausschließung immer ein auf einen Mehrheitsbeschluß zurückführendes Ausscheiden gegen den Willen des Einzelstaates be-

[63]) v. Seydel, Komm., S. 29. Tinsch, S. 42.

[64]) Ebenso O. Mayer, Oeff. Recht, S. 21. Rauchalles, S. 7. Sieskind, S. 25 f. u. Laband, 5. Aufl., S. 38.

deutet, ist der Austritt gerade auf eine Willenskundgebung des letzteren zurückzuführen. Im großen und ganzen gilt auch hier dasselbe, was wir schon bei der Aufnahme eines Einzelstaates dargetan haben und kann insoweit auf § 6 dieser Abhandlung verwiesen werden.

Bei der Ausschließung eines Gliedstaates ist davon auszugehen, daß der Bund nach den Novemberverträgen als ein „ewiger" zum Schutze des Bundesgebiets und des innerhalb desselben gültigen Rechtes, sowie zur Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes geschlossen ist. Hierdurch soll gerade die Fortdauer desselben unter seinen Mitgliedern zum Ausdruck gebracht werden. Er ist kein Rechtssubjekt, sondern wie bereits gezeigt, auf vertragsmäßiger Grundlage beruhendes Rechtsverhältnis und abhängig von der Individualität seiner Mitglieder. Der Ausschluß auch nur eines dieser Bundesmitglieder würde sich mangels der Widerstandsfähigkeit desselben als eine unzulässige Vergewaltigung und damit zugleich als Vertragsbruch charakterisieren, welcher dem Zwecke der ganzen Organisation des Reiches widersprechend, notwendigerweise die Auflösung des ganzen Bundesverhältnisses herbeiführen müßte.[65]) Ein jeder der 25 Gliedstaaten hat aber ein unentziehbares Recht darauf, mit seinem ganzen Territorialbestande im Bunde zu verbleiben und würde selbst eine Nichterfüllung der Bundespflichten das Reich nicht zu einem Ausschluß des renitenten Staates, wohl aber zu einem Vorgehen nach Artikel 19 der Reichsverfassung berechtigen. G. Meyer[66]) folgert die Unzulässigkeit eines Ausschlusses aus der Existenz der Einzelstaaten, welche als Glieder des Bundes die vertragsmäßigen Grundlagen desselben bilden. Zorn[67]) sieht darin den Wegfall eines Gliedes der Bundeskette, eines Teiles desjenigen faktischen Substrates, auf welchem das Deutsche Reich begründet wurde und fortwährend beruhe. Ein solcher Wegfall müßte in logischer Konsequenz als faktische Lösung des

---

[65]) Aehnlich v. Mohl, S. 11. v. Rönne, S. 47. [66]) G. Meyer, 6. Aufl., S. 590. [67]) Zorn, B. I, S. 95.

bisher bestandenen Bundes aufgefaßt werden. Aus der vertragsmäßigen Ewigkeit des Bundes entspringt aber auch für die einzelnen Kontrahenten ohne weiteres die Pflicht, in diesem Bunde zu verbleiben. Ein Recht zum einseitigen Austritt aus dem Bunde läßt sich mit dem Wesen der Bundesverfassung und Bundesregierung in keiner Weise vereinbaren. Dies wird in der Literatur fast allgemein anerkannt.[68]) Westerkamp[69]) sucht seine Ansicht noch besonders dadurch zu veranschaulichen, daß er einen Vergleich zieht zwischen dem Gliedstaat und dem Staatsbürger. Wie es letzterem nicht erlaubt ist, sich von den Gesetzen seines Landes freizumachen, durch die Erklärung, er erachte sich durch dieselben nicht ferner gebunden, ebensowenig ist es den Einzelstaaten gestattet, sich nach Belieben vom Bunde loszusagen. Auch bei einem solchen einseitigen Austritt würde genau wie beim Ausschluß ein die Auflösung des ganzen Bundes herbeiführender Vertragsbruch vorliegen.

Ein freiwilliges Ausscheiden eines Gliedstaates kann, dies ist das materielle Erfordernis, nur durch eine vertragsmäßige, d. h. mit Zustimmung sämtlicher Bundesmitglieder erfolgende Auflösung des alten Bundes und Gründung eines neuen, ohne das ausgeschiedene Mitglied herbeigeführt werden.[70]) Nur in dem einen Falle, wenn die Verfassung von der Reichsgewalt ungesetzlich gebrochen wird, sind die Mitglieder zum einseitigen Austritt berechtigt, denn hier entfällt für sie die Verpflichtung, in dem neuen, nicht mehr verfassungsmäßig zugestandenen Verhältnis zu bleiben.

§ 11.
Gebietsabtretungen durch Friedensvertrag.

Nach Artikel 11 der Reichsverfassung steht die völkerrechtliche Vertretung des Reiches dem Kaiser zu.

[68]) v. Seydel, Komm., S. 33. v. Rönne, S. 37. v. Mohl, S. 10/11. G. Meyer, S. 590.

[69]) Westerkamp, S. 28.

[70]) v. Seydel, Staatsrecht, S. 431. Sieskind, S. 31. Riedel, S. 81. Zorn I, S. 95.

In seinen Händen liegt das Recht über Krieg und Frieden, welches ausschließlich dem Reiche übertragen ist. Daß den einzelnen Gliedstaaten diese Rechte nicht zustehen, ist zwar nicht ausdrücklich gesagt, jedoch selbstverständlich, was insbesondere aus den Artikeln 53 Abs. 1 und 63 Abs. 1 der Reichsverfassung und aus Artikel 3 § 5 Abs. 3 des Vertrages mit Bayern hervorgeht.

Das Recht des Kaisers, Frieden zu schließen, ist regelmäßig ein unbeschränktes; an die Zustimmung des Bundesrates zum Abschlusse und die Genehmigung des Reichtages zur Gültigkeit ist er, gemäß Abs. 3 des Artikel 11 hinsichtlich solcher Bestimmungen gebunden, welche in das Gebiet der Gesetzgebung eingreifen. Zu den Bedingungen eines unglücklichen Krieges gesellt sich noch meistenteils bei den nachfolgenden Friedensverhandlungen das Verlangen des Feindes nach einer Gebietsabtretung. Wenn nun in einem solchen Falle unter dem Zwange der Not die Abtretung eines Gebietsteils als Bedingung erscheint, unter welcher der Friede geschlossen werden soll, so handelt es sich staatsrechtlich nicht mehr um das „ob", sondern um das „wie", d. h. um die Form, welche die Verfassung vorschreibt.[71]) Aus dem Rechte des Friedensschlusses hat eine große Anzahl von Schriftstellern für den Kaiser auch das Recht und die Befugnis ableiten wollen, die dabei etwa notwendig werdenden Gebietsabtretungen, und zwar ohne Einwilligung der Einzelstaaten, ja sogar entgegen deren Willen vorzunehmen.[72]) Vielfach berufen sie sich dabei auf die von außen auf das Reich eindringende vis major, die dasselbe außerstande setze, seine heiligste Pflicht zu erfüllen und das Bundesgebiet zu schützen, ein Einwand, der sich als politischer wohl hören läßt, nicht aber als juristischer Grund gelten

[71]) v. Seydel, S. 161.

[72]) Laband, B. I, S. 182. Hänel, B. I, S. 545. Meyer, Staatsrecht, S. 592, Anm. 11. Rauchalles, S. 81. Laband, 5. Aufl., S. 38, Anm. 5. Proebst, S. 248. Prestele, S. 12. v. Rönne, S. 37. Bansi, S. 81.

kann. Aus den Worten „Frieden zu schließen“ in Artikel 11 der Reichsverfassung läßt sich eine Befugnis zur Gebietsabtretung nicht herleiten. Diese Worte bilden lediglich den Gegensatz zu dem „Krieg zu erklären“ und da der Friedensschluß die häufigste und regelmäßigste Form der Beendigung eines Krieges ist, wurden diese Worte gewählt an Stelle der Worte „den Krieg zu beendigen“. Der Friedensschluß vollzieht sich aber ausnahmslos auf Grund eines Friedensvertrages. Das Recht, einen Friedensvertrag zu schließen, charakterisiert sich nur als ein spezieller Fall des allgemeinen Rechtes, Verträge mit fremden Staaten einzugehen. Es soll dadurch lediglich die formelle Legitimation des Kaisers zur Vertretung des Reiches im völkerrechtlichen Verkehre zum Ausdruck gebracht werden.[73]) Dieses Recht findet aber in der Verfassung seine Grenzen, d. h. es beschränkt sich auf diejenigen Punkte, welche nach Art. 4 der Reichsverfassung zur Zuständigkeit des Reiches gehören. Von einer Abtretung eines Teiles des Bundesgebietes, überhaupt von einer Veränderung desselben, ist dort nirgends die Rede. Wie also das Reich nicht durch internationalen Vertrag Materien regeln kann, zu deren gesetzlicher Regelung es verfassungsmäßig nicht befugt ist, so kann auch der Kaiser, als Vertreter des Reiches, in einem Friedensvertrag keine Bestimmungen und Verfügungen treffen, zu denen, nach ausdrücklicher Bestimmung der Verfassungsurkunde, ein besonderes Gesetz erfordert wird. Derselben Ansicht ist v. Seydel: „Das Recht der internationalen Vertretung der Bundesstaaten durch den Bund reicht über die Grenzen der Bundeszuständigkeit nicht hinaus.“[74]) Wie die Gebietshoheit des Einzelstaates dem Reiche verwehrt, gliedstaatliches Gebiet einseitig durch bloßes Reichsgesetz abzutreten, ebenso steht dieselbe auch einer einseitigen Abtretung durch internationalen Vertrag,

---

[73]) Meyer, Oeff. Recht, B. IX, S. 23. v. Seydel, S. 161.

[74]) v. Seydel, Komm., S. 36. Bornhack, 2. Aufl., B. I, S. 240. Preuß, 411/12. Zorn, S. 71 Nr. 60. [75]) Jur. Monatsschrift 1897, S. 186.

oder eine Art desselben, wie es der Friedensvertrag ist, hemmend im Wege. Artikel 11 der Reichsverfassung enthält keine Durchbrechung der allgemeinen Verfassungsgrundsätze. Die Veränderung des von der Reichsverfassung bezeichneten und beschriebenen Bundesgebiets involviert, wie bereits früher gezeigt, eine Verfassungsänderung.[75]) Wo also der Friedensvertrag Aenderungen der Reichsverfassung zur Folge haben soll, derungen der Reichsverfassung zur Folge haben soll, muß auch hier der Art. 78 Abs. 1 der Reichsverfassung zur Norm genommen werden. Es ist daher auch bei einem Friedensschlusse eine Mitwirkung des Gliedstaates für das Reich unerläßlich. Der Landesherr des abzutretenden Gebietsteiles braucht aber nicht, um seine Zustimmung zur Abtretung als conditio sine qua non gefragt zu werden, vielmehr hat er nur in verfassungsmäßiger Weise seine Stimmen im Bundesrate abzugeben. Wird nun z. B. der König von Preußen, als in Frage kommender Landesherr seine verfassungsmäßigen 17 Stimmen gegen eine Abtretung abgeben lassen, so hat eine Verfassungsänderung als abgelehnt zu gelten und der Krieg müßte dann wieder seinen Fortgang nehmen, inter arma silet oratio.[76])

III. Teil.

Gebietsveränderungen innerhalb des Bundesgebietes.

§ 12.

Veräußerungen von Gebietsteilen der deutschen Einzelstaaten untereinander.

Die Frage, ob die einzelnen Gliedstaaten unter Wahrung ihrer staatlichen Individualität zur Abtretung einzelner Gebietsteile untereinander ohne Mitwirkung des

[75] u. [76]) Jur. Monatsschrift, S. 186.

Reiches befugt sind, hat in der Literatur eine verschiedene Beantwortung gefunden. Die eine Richtung, vertreten durch Bansi, Hänel, Opitz, Zorn u. a. m.,[77]) ist der Ansicht, durch Artikel 1 der Reichsverfassung sei auch der Umfang der Einzelstaaten, also die Grenzen des Reiches im Innern in ihrem Territorialbestande von 1871 verfassungsmäßig festgestellt worden. Diese erblicken in jeder, sei es auch noch so geringen Gebietsabtretung, eine Verfassungsänderung und fordern demgemäß ein diesbezügliches, verfassungsänderndes Gesetz nach Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung. Wenn auch durch Artikel 1 der Reichsverfassung, welcher die Einzelstaaten namentlich aufzählt und deren Existenz verfassungsmäßig bestimmt, die Außengrenzen des Bundesgebietes festgelegt sind, so dürfen wir doch keineswegs den Gründern des Reiches die Absicht unterschieben, daß sie damit auch gleichzeitig den Territorialbestand der Einzelstaaten scharf umgrenzen und festlegen wollten.[78]) Umsonst suchen wir in der Reichsverfassung nach einem Verbote, welches den Einzelstaaten untersagt, in den nach Einzelstaatsrecht vorgenommenen Formen andern deutschen Staaten gegenüber, die Grenzen ihres Gebietes zu verändern. Bei dem völligen Schweigen der Reichsverfassung müssen wir uns daher im Einklang mit der Mehrzahl der Schriftsteller, für die Zulässigkeit solcher, innerhalb des Bundesgebietes stattfindenden Gebietsveränderungen entscheiden. Selbstverständlich muß aber der Einzelstaat als solcher noch fortbestehen. Eine kleine Scheidung glauben einige Autoren zwar insoferne vornehmen zu müssen, als sie eine Mitwirkung des Reiches, je nach Umständen in Form eines Reichsgesetzes, oder eines Bundesratsbeschlusses, lediglich von der Größe seines Interesses an einer solchen Gebietsveränderung abhängig machen wollen.[79]) Ein solches Interesse ist aber

[77]) Bansi, S. 83. Hänel, S. 348. Opitz, Sächs. Staatsrecht, B. I, S. 76. Zorn, B. I, S. 102. Jacob, S. 39. Kasperkowitz, S. 40.

[78]) v. Rönne, S. 37. [79]) v. Kirchenheim, S. 128. Laband, B. I, S. 159, 5. Aufl., S. 38. Foppen, S. 44. Jacob, S. 39.

nach ihnen immer dann anzunehmen, wenn infolge der Gebietsveränderung eine Veränderung der Stimmenzahl im Bundesrate, oder der Abgrenzung der Reichstagswahlkreise, der Verteilung der Matrikularbeiträge, der Zoll- und Steuererträge, sowie des Rekrutenkontingents erforderlich sind. Andere wiederum verneinen kurzweg jegliches Interesse des Reiches an innerhalb seines Gebietes sich vollziehenden Grenzveränderungen, so z. B. v. Seydel:[80]) „Ein Interesse hat der Bund offenbar dann nicht, wenn ein Gebietsteil von einem Bundesgenossen auf einen anderen übergeht.“ Nach O. Meyer genügt es vollauf, daß eine solche, eigentliche Veräußerung dem Reiche zur Kenntnis gelangt, um diesem Gelegenheit geben zu können, seine Einrichtungen, wie insbesondere die nach der Bevölkerungszahl zu bemessenden Matrikularbeiträge und die aufzubringenden Truppenkontingente dem neuen Zustande anzupassen. Nach ihm bedeutet dies lediglich ein durch die veränderten Umstände dem Reiche auferlegtes „Ziehen der Folgerungen“, nicht aber eine Zustimmung desselben.

Nach dem bisher Erörterten kann es keinem Zweifel mehr unterliegen, daß die Abtretung von Einzelstaatsgebiet an einen anderen deutschen Bundesstaat, durch bloße Vereinbarungen der beteiligten Staaten, für statthaft zu erachten ist. Einer Mitwirkung des Reiches bedarf es in diesem Falle nicht, denn hierdurch wird weder die Mitgliedschaft zum Bunde, noch irgend eine Bestimmung der Reichsverfassung berührt. Dies ist fast allgemein die herrschende Meinung[81]) und dem entspricht auch die feststehende Uebung der Praxis. In einem Falle allerdings erscheint uns die Mitwirkung des Reiches beinahe unerläßlich, wenn nämlich ein Einzel-

[80]) v. Seydel, Komm., S. 37.

[81]) O. Mayer, Oeff. Recht, S. 22. Bornhack, S. 242. Riedel zu Art. 1 Nr. 11. v. Rönne, B. I, § 7, S. 61. Laband, B. I, S. 183 im Handbuch des öff. Rechts, S. 29. Prestele, a. a. O., S. 20. v. Pözl, S. 23. Preuß, S. 409. Trieps, S. 181f. v. Seydel, Bayer. Staatsrecht B. I, S. 340.

staat Gebietsteile an einen, mit Reservatrechten ausgestatteten Staat, z. B. an Bayern abtreten, und dieser abgetretene Teil die Vergünstigung der Reservatrechte auch für sich in Anspruch nehmen will. Darin würde ohne Zweifel eine Beschränkung der Hoheitsrechte des Reiches liegen; man denke z. B. nur an die Post, an den Fall, daß ein bisher auch im Frieden unter militärischem Oberbefehl des Kaisers stehender Gebietsteil eines Einzelstaates von diesem plötzlich an Bayern abgetreten würde und damit im Frieden unter den Oberbefehl des Königs von Bayern käme u. a. m. Eine Zustimmung des Reiches in Form eines nachträglich zu erlassenden Reichsgesetzes ist für diesen speziellen Fall kaum zu entbehren. Ganz vereinzelt in der Literatur steht v. Martitz[82]), der hier der Vollständigkeit halber noch erwähnt sein mag. Auf die Vertragsnatur und Ewigkeit des Bundes fußend, sagt er, Verträge können nur mit Zustimmung aller modifiziert werden und fordert auch hier zu einer einfachen Abtretung an einen Bundesgenossen die Einstimmigkeit sämtlicher deutschen Bundesstaaten.

§ 13.

Gebietsveränderungen durch Teilung und Vereinigung und zwar auf Grund neuer Verträge.

Wenn im Vorigen die Fälle behandelt sind, in welchen durch teilweise Abtretung oder durch teilweisen Erwerb das Gebiet der deutschen Einzelstaaten als solches verringert oder vergrößert wird, so sind damit die innerhalb des Bundesgebietes möglichen Gebietsveränderungen noch nicht erschöpft. Dieselben erfahren vielmehr eine Ergänzung insoferne, als auch ein neuer Souverän in den Bund eintreten, oder ein vorhandener ausscheiden kann, ohne daß damit eine Erweiterung oder Verringerung des Bundesgebietes verknüpft ist. Solche Neubildungen können bewirkt werden, einmal

[82]) v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Nordd. Bundes, S. 9 ff.

durch Zergliederung eines Einzelstaates in mehrere Teile, so daß dann aus diesen Gliedern wieder selbstständige Staaten hervorgehen. Ferner dadurch, daß mehrere Staaten unter Wahrung ihrer staatlichen Individualität nur Teile von ihrem Gebiete ausscheiden und diese ausgeschiedenen Teile sich zu einem neuen Staate vereinigen. Eine weitere Möglichkeit ist die, daß zwei oder mehrere Staaten sich zu einem einzigen, neuen verschmelzen oder endlich, daß ein Staat unter Einbuße seiner Souveränität einem anderen einverleibt wird. In allen diesen Fällen handelt es sich entweder um die Bildung eines neuen Souveräns oder um das Verschwinden eines vorhandenen, und zwar innerhalb der Grenzen des Bundesgebietes. Eine jede solche Aenderung bewirkt auch immer eine Veränderung des verfassungsmäßig festgelegten Mitgliederbestandes und greift somit die Grundlagen der Verfassung an. Dies führt aber nicht nur zu einer Aenderung des ursprünglich geschlossenen Vertrages, sondern, da gleichzeitig mit dem Entstehen eines neuen Gliedstaates auch ein neuer Kontrahent in die Reihe der bisherigen eintritt ebenso, wie mit dem Untergang eines Gliedstaates ein Kontrahent ausscheidet, unbedingt zur Auflösung des alten und Bildung eines neuen Bundesvertrages, der nur wieder durch Stimmeneinheit sämtlicher beteiligten Kontrahenten zustande kommen kann.[83]) Zum selben Ergebnis gelangt auch Zorn,[84]) er sieht in der Vereinigung zweier Staaten die Gründung einer neuen Reichsgewalt und fordert aus diesem Grunde Einstimmigkeit sämtlicher Bundesglieder. Sieskind[85]) und Künzel[86]) verlangen Uebereinstimmung aller, weil sie in der Verschmelzung zweier Staaten, ebenso wie in der Teilung eines Staates in mehrere, eine Veränderung in der Mitträgerschaft der Souveränität erblicken, die sich ihrerseits zugleich als eine Veränderung der Gesamtträgerschaft darstelle. Eine große Zahl von Schriftstellern lassen den einzelnen

[83]) v. Seydel, S. 28, Komm.
[84]) Zorn, B. I, S. 94/95. [85]) Sieskind, S. 29. [86]) Künzel, S. 69.

Bundesstaaten bei solchen Vereinigungen und Teilungen völlig freie Hand, andere dagegen verlangen wieder eine Mitwirkung des Reiches in Form eines verfassungsändernden Gesetzes, eventuell unter Zustimmung des beteiligten Einzelstaates.

§ 14.

Gebietsveränderungen auf Grund alter zur Zeit der Errichtung der Reichsverfassung schon bestehenden Staats-, Haus- und Familienverträge.

Eine etwas andere Beurteilung verdient der Fall, wenn auf Grund von im Jahre 1871, also zur Zeit der Gründung des Reiches, schon bestehenden Staats-, Haus- und Familienverträge die betreffenden Landesgesetzgebungen die Teilung oder Vereinigung von Einzelstaatsgebieten bereits in Aussicht genommen hatten. Die Einzelstaaten sind in dem Rechtszustande, den ihre eigene Verfassung damals aufwies und hierunter fallen auch die zu jener Zeit schon bestandenen Staats-, Familien- und Hausverträge, in den Bund eingetreten. Damals war diesem auch die Möglichkeit gegeben, durch Umgestaltung seiner eigenen Verfassung die Folgerungen daraus zu ziehen.[87]) Da er dies aber nicht getan, so können die betreffenden Staaten, wenn einmal der in ihren Verträgen vorgesehene Fall eintritt, die Vereinigung, eine Teilung wird wohl kaum vorkommen, ohne weiteres vornehmen. Ein Zustimmungsrecht oder Einspruchsrecht kommt dem Reiche hier nicht zu, da es bei der Aufnahme der Einzelstaaten in den Bund mit dieser Möglichkeit rechnen mußte, durch die bedingungslose Aufnahme derselben aber sich dieser Rechte begeben hat. Eine solche Vereinigung oder Teilung bedingt aber notwendigerweise eine den Verhältnissen entsprechende Abänderung des Artikel 1 der Reichsverfassung. Es bleibt daher in diesem Falle dem Reiche kein anderer Weg, als, und hierauf haben die

[87]) Hänel, S. 349. O. Mayer, Oeff. R., S. 21. Foppen, S. 6.

Einzelstaaten einen Anspruch, den Inhalt des Artikel 1 der Reichsverfassung und da auch gleichzeitig Artikel 6 der Reichsverfassung dadurch betroffen werden kann, auch diesen gegebenenfalls durch ein, nach Artikel 78 Abs. 1 der Reichsverfassung verfassungsänderndes Gesetz richtig zu stellen. Einer Stimmeneinhelligkeit bedarf es hier nicht mehr, weil eine solche schon zur Zeit des Vertragsschlusses, als man mit dieser Möglichkeit rechnen mußte, vorhanden war.

Außer Betracht bleibt für unsere Untersuchung der Fall einer Personal- oder Realunion eines Bundesstaates mit einem anderen, sei es deutschen oder auswärtigen Staate, weil dadurch weder die Mitgliedschaft zum Reiche noch irgend eine Bestimmung der Reichsverfassung berührt wird. v. Mohl[88]) bestreitet zwar die Zulässigkeit einer Union mit einem fremden Staate. Es sind jedoch keine Rechtsgrundsätze, sondern lediglich politische Erwägungen (Zweckmäßigkeitsgründe), die für ihn bestimmend sind, auf welche daher hier nicht näher eingegangen zu werden braucht. Allerdings gibt es auch Bundesstaaten, deren Staatsverfassungen entweder nur die Realunion, wie z. B. die sächsische in § 5, oder aber welche, wie die preußische Verfassung in Artikel 55 und das oldenburgische Staatsgrundgesetz in Artikel 15 § 2, sowohl eine Personal-, wie eine Realunion als unzulässig bezeichnen.

§ 15.

Grenzregulierungen.

Inwieweit die Grenzregulierungen unter den Begriff einer Gebietsveränderung fallen, hierfür ist vor allem entscheidend, die dabei jeweils vorliegende Absicht der Kontrahenten. Ist diese gerichtet lediglich auf eine Berichtigung ungewisser oder streitiger Grenzen, so spricht man von deklaratorischen, geht sie dagegen auf eine Veränderung, so bezeichnet man sie als konstitutive Grenzfeststellungen, wobei als Erwerbstitel vielfach Tausch,

[88]) v. Mohl, S. 21.

Kauf oder Abtretung in Frage kommen.[89]) Nur die deklaratorischen, auch eigentliche oder wirkliche Grenzregulierungen genannt, sind als Grenzberichtigungen im eigentlichen Sinne des Wortes aufzufassen. Es handelt sich bei ihnen hauptsächlich darum, daß eine gar nicht, eine ungenaue bezw. nicht richtig anerkannte oder streitig gewordene Grenze mit der Wirkung festgestellt werden soll, daß ein bestimmter Teil der strittigen Fläche von jeher dem einen und ebenso, daß der andere Teil von jeher dem anderen Staate angehören soll. Der Wille ist hier, wie gesagt, lediglich auf eine Berichtigung gerichtet, eine Veränderung des Staatsgebiets findet dabei aber nicht statt. Die vollzogene Grenzberichtigung hat erklärende Natur, das Erworbene wird behandelt als wäre es schon immer diesseits der Grenze gelegen gewesen. Es bedarf keines Einführungsgesetzes.[90]) Diese deklaratorischen Grenzregulierungen charakterisieren sich als reine Verwaltungsmaßregeln, deren Regelung durch Beamte der betreffenden Einzelstaaten erfolgt. Soweit durch die Grenzberichtigungen zugleich die äußeren Grenzen des Reiches tangiert werden, ist nach der Seite des Erwerbs hin eine Zustimmung des Reiches nicht erforderlich. Eine Anzeige dagegen event. eine Mitwirkung von Reichsbeamten dürfte hier angebracht erscheinen. Opitz[91]) bezeichnet als deklaratorische Grenzfeststellungen auch Veräußerungen von zweifellos zu dem Staatsgebiet gehörigen Landesteilen und zwar dann, wenn bei solchen Grenzstreitigkeiten die Grenzberichtigung im Vergleichswege erfolgt. Diese Ansicht können wir nicht billigen, denn, wenn einmal unstreitiges Staatsgebiet, und mag es auch noch so klein sein, veräußert wird, so kann man eben nicht mehr von

---

[89]) v. Rönne, S. 144. Zachariae, S. 605 ff. Rappard, S. 27. Michelly, S. 143. Störk in v. Holtzendorffs Enzyklopädie, Aufl. 5, Leipzig 1890, S. 1078. Schröder, Grenzregulierungen durch Staatsvertrag, Kassel 1891.

[90]) O. Mayer, Oeff. R., S. 23. Foppen, S. 32. [91]) Opitz, Sächs. Staatsrecht, S. 74.

einer Berichtigung sprechen, vielmehr liegt dann eben eine Gebietsveränderung vor.

Im Gegensatz zu den deklaratorischen Grenzregulierungen stehen die konstitutiven oder vielfach auch uneigentlichen Grenzregulierungen genannt. Geht bei ersteren die Absicht immer auf ein Berichtigen, so ist sie hier auf ein Verändern oder Neuschaffen (Konstituiren) einer den vertragschließenden Staaten möglichst genehm und zweckmäßig erscheinenden Grenzen gerichtet. Hierbei wird aber immer und das ist das Wesentliche, unstreitiges Gebiet, wenn auch nur von geringem Umfange, ausgetauscht. Hierher sind auch die vom Zweckmäßigkeitsstandpunkte aus vorgenommenen Arrondierungen, sowie der Austausch von Enklaven zu rechnen. Unter allen Umständen aber handelt es sich hier um faktische Gebietsveränderungen und müssen daher auch die für diese geltenden Grundsätze unbedingt zur Anwendung kommen. Geradezu unzulässig und irreführend wäre es aber, wollte man auch die konstitutiven Grenzregulierungen mit dem Ausdruck Grenzberichtigungen bezeichnen.

§ 16.

Schutzgebiete.

Weit später als die meisten europäischen Staaten entschloß sich auch das Deutsche Reich unter der Initiative des Reichskanzlers Fürsten Otto v. Bismarck, eine aktive Kolonialpolitik zu treiben. Die Zeit der zahlreichen überseeischen Erwerbungen, die sich innerhalb der letzten dreißig Jahre vollzog und mit der Südwestafrikas im Jahre 1884 durch den Bremer Kaufmann Lüderitz ihren Anfang nahm, läßt sich zeitlich in zwei Epochen scheiden.[92]) Die erste umfaßt die Jahre 1884 bis 1886. Während dieser kamen zum Reiche, Deutsch-Südwestafrika, Kamerun, Togo, Deutsch-Ostafrika, Kaiser-Wilhelm-Land auf Neu-Guinea, der Bismarck-Archipel, die Salomons-Inseln, ferner die Marschall Brown-

[92]) Velder, S. 11/12. Florack, Die Schutzgebiete, S. 1. Röbner, Einführung in die Kolonialpolitik, S. 50. v. Hampeln, S. 11.

und Providenceinseln. Die Jahre 1897—99 brachten dem Deutschen Reiche einen weiteren Zuwachs durch die Erwerbung der Karolinen, Marianen- und Palau-Inseln, der Samoa-Inseln und von Kiautschau. Diese als Schutzgebiete bezeichneten Erwerbungen bilden einen Gegensatz zum Reichsgebiet d. h. zu den dem Reiche eingegliederten Territorien. Sie sind ihm nur angegliedert und bilden, staatsrechtlich betrachtet, keinen Bestandteil des Bundesgebiets im Sinne der Reichsverfassung. Sie sind nicht Inland,[93]) denn als Inland können nur die in Artikel 1 der Reichsverfassung aufgeführten 25 Einzelstaaten gelten, das durch den Hinzutritt von Elsaß-Lothringen und Helgoland eine Erweiterung erfahren hat. Für eine Erweiterung des Bundesgebietes bedarf es immer eines verfassungsändernden Gesetzes im Sinne des Artikel 78 der Reichsverfassung. Bei dem Erwerb von Schutzgebieten suchen wir aber vergebens nach einer solchen Bestimmung, sie sind daher auch nicht Reichsinland, sondern nur Reichsnebenländer. Darunter ist, wie v. Poser zutreffend definiert, ein Gebiet zu verstehen, „das wohl staatsrechtlich, aber nicht im Sinne der Reichsverfassung zum Deutschen Reiche gehört.[94])

Was die Art und rechtliche Natur dieser kolonialen Erwerbungen anlangt, so beruhen dieselben größtenteils auf einer Okkupation, sind also originärer Natur, derivativer Natur dagegen nur insoweit, als sich ihr Erwerb auf Verträge stützt. Hinsichtlich der, an der Küste Afrikas gelegenen Gebiete, unterliegt die Okkupation aber noch besonderen Formen, die in der Berliner Kongoakte vom 26. Februar 1885 in Artikel 34 und 35 normiert wurden, nach denen vor allem das Prinzip der Effektivität und Publizität gewahrt werden muß.[95]) Soweit Verträge mit den eingeborenen Häuptlingen abge-

[93]) Ebenso Laband, Staatsrecht, B. II, S. 278. Meyer, Schutzgebiete, S. 88. Hänel, S. 842. Vergl. auch Gareis, S. 7. v. Poser, S. 48. v. Stengel, Schutzgebiete, S. 35.

[94]) v. Poser, S. 58. v. Hampeln, S. 12, Kühn, S. 16. v. Poser, S. 4. Meyer-Anschütz, S. 189/90. Liszt, S. 100.

[95]) v. Martens, La Conférence du Congo à Berlin, S. 63.

schlossen worden sind, haben dieselben lediglich die Bedeutung, das Kolonisationswerk zu erleichtern und das Verhältnis der Eingeborenen und ihrer Häuptlinge zum okkupierenden Staate festzustellen. Als juristische Staatsverträge können sie aber um deswillen nicht angesehen werden, weil der eine Kontrahent mangels einer festen Staatsgewalt eben kein Staat ist, Staatsverträge aber nur zwischen völkerrechtlich anerkannten Staaten abgeschlossen werden können.[96])

Da bei der Aneignung die Prävention entscheidet, so sind, um Zwistigkeiten zwischen den bei der Kolonisierung beteiligten Staaten hintanzuhalten, durch Verträge sogenannte Interessensphären festgestellt, d. h. Bezirke, innerhalb welcher das Recht der Aneignung einem bestimmten Staate ausschließlich zustehen soll.

Gemäß Artikel 11 der Reichsverfassung und nach § 1 des Schutzgebietsgesetzes vom 10. September 1900, welche die Stellung des Kaisers zu den Schutzgebieten genau bestimmen, übt derselbe in den Schutzgebieten allein im Namen des Reiches die Schutzgewalt aus.[97]) Diese bildet aber nicht etwa ein schutzherrliches Verhältnis, (ein Protektorat) vielmehr ist sie der Inbegriff der dem Reiche in bezug auf die Schutzgebiete zustehenden Rechte,[98]) also eine wirkliche, sämtliche Hoheitsrechte fassende Staatsgewalt. Als Träger der Souveränitätsrechte im Reiche, haben die verbündeten Regierungen auch an den Schutzgebieten des Reiches die aus der Souveränität fließenden Rechte erworben. Wenn nun dem Kaiser, als dem erblichen Vertreter der Gesamtheit der verbündeten Regierungen, aus Gründen praktischer Zweckmäßigkeit und insbesondere im Hinblick auf die wachsenden Bedürfnisse der Verwaltung in den noch in der Entwicklung begriffenen, überseeischen Gebieten die Ausübung einer diesen Verhältnissen entsprechenden Schutzgewalt übertragen wird, so steht dies mit dem eben erwähnten in keinem Widerspruch.[99])

---

[96]) Velder, S. 48 ff. Heilborn, S. 24. v. Stengel, 1895, S. 586.
[97]) Meyer, S. 210. [98]) v. Hampeln, S. 13.
[99]) Vergl. v. Seydel, Staatsrechtl. u. polit. Abhandl. 1902, S. 81/82.

In bezug auf die Schutzgebiete hat der Kaiser einmal alle Befugnisse, die ihm als Bundesoberhaupt bereits auf Grund der Reichsverfassung und sonstiger Reichsgesetze zustehen. Hierher gehört die völkerrechtliche Vertretung des Reiches über alle seine Teile. Hinsichtlich dieser Rechte, die sich als Rechte der Reichsgewalt charakterisieren, unterliegt der Kaiser all den Beschränkungen, die sich aus der Reichsverfassung und den sonstigen Reichsgesetzen ergeben. Anders bei den Rechten, die ihm aus der sogenannten Schutzgewalt zustehen. Hier ist der Kaiser, will man von der formellen Beschränkung, die in der Gegenzeichnung seines auch für die Kolonialverwaltung verantwortlichen Ministers und Ratgebers, des Reichskanzlers liegt, absehen, grundsätzlich unbeschränkt und weder an die Zustimmung des Reichstags, noch an eine Mitwirkung des Bundesrats gebunden. Dies galt bis vor kurzem namentlich auch für die Bestimmung des territorialen Umfangs der Schutzgebiete, die er, da es sich nicht um eine Vergrößerung oder Verkleinerung des Bundesgebietes handelt, ganz nach seinem Gutdünken, entweder durch Erwerb erweitern oder durch Aufgabe verringern konnte. So ist auch die Praxis bis vor kurzem verfahren. In neuester Zeit hat aber im Zusammenhang mit dem Marokko-Kongo-Abkommen eine starke Strömung gegen den bisherigen Rechtszustand eingesetzt, die mit der seitherigen Praxis brechend, auch bei kolonialen Gebietsveränderungen den gesetzgebenden Körperschaften eine Mitwirkung einräumen will. In diesem Sinne lautet der gelegentlich der Beratung des Marokko-Abkommens im Reichstage gestellte, von diesem angenommene Initiativ-Antrag, der, nachdem er auch die Billigung des Bundesrats gefunden hat, am 16. Juli 1912 im Reichsgesetzblatt S. 443 als Reichsgesetz publiziert worden ist.“ § 1 des Schutzgebietsgesetzes R.-G.-Bl. 1900 S. 813 erhält folgenden Absatz: „Zum Erwerb und zur Abtretung eines Schutzgebietes oder von Teilen eines solchen bedarf es eines Reichs-

gesetzes. Diese Vorschrift findet auf Grenzberichtigungen keine Anwendung.“ Dadurch soll nicht etwa das Recht des Kaisers zur Vornahme der zum Erwerbe oder zur Abtretung erforderlichen völkerrechtlichen Akte beschränkt oder beseitigt werden, sondern es soll lediglich deren staatsrechtliche Gültigkeit entweder von einer dem Kaiser vorher durch Reichsgesetz erteilten Ermächtigung, oder von einer nachträglichen reichsgesetzlichen Genehmigung abhängig gemacht werden. Auf Grenzberichtigungen dagegen bezieht sich diese Vorschrift, wie das Gesetz selber sagt, nicht.